

# Avskildhet vid dygnsvilan

En delredovisning angående frågor om Statens institutionsstyrelses särskilda befogenheter

**Ds 2024:7**



**Regeringskansliet**  
Socialdepartementet

SOU och Ds finns på [regeringen.se](https://www.regeringen.se) under Rättsliga dokument.

*Svara på remiss*

*Statsrådsberedningen, SB PM 2021:1.*

Information för dem som ska svara på remiss finns tillgänglig på [regeringen.se/remisser](https://www.regeringen.se/remisser).

Omslag: Regeringskansliets standard

Tryck och remisshantering: Elanders Sverige AB, Stockholm 2024

ISBN 978-91-525-0922-7 (tryck)

ISBN 978-91-525-0923-4 (pdf)

ISSN 0284-6012

# Förord

Den tidigare chefen för Socialdepartementet beslutade den 31 mars respektive den 28 juni 2022 om att utreda vissa åtgärder som syftar till att säkerställa en trygg och säker miljö inom Statens institutionsstyrelses särskilda ungdomshem och LVM-hem. Delar av uppdraget har redovisats den 29 juni 2023 genom promemorian *Utökade befogenheter på särskilda ungdomshem och LVM-hem* (Ds 2023:20).

Den 21 juni 2023 beslutade socialtjänstministern om tillägg till det återstående utredningsuppdraget. Socialtjänstministern beslutade den 20 november 2023 om ytterligare tillägg till uppdraget.

I samband med beslutet om tilläggsuppdrag i juni 2023 uppdrogs Kriminalvårdens rättschef Caroline Oredsson att biträda Socialdepartementet i det fortsatta utredningsarbetet.

Ämnessakkunnige Henrik Holmström förordnades att från och med den 21 augusti 2023 biträda utredaren som sekreterare.

Härmed överlämnas som en delredovisning av uppdraget departementspromemorian *Avskildhet vid dygnsvilan – en delredovisning angående frågor om Statens institutionsstyrelses särskilda befogenheter* (Ds 2024:7). Utredaren och sekreteraren har bedrivit arbetet i nära samråd med Statens institutionsstyrelse och ett antal andra myndigheter. Promemorian är skriven i vi-form, men utredaren är ensam ansvarig för förslagen.

Stockholm i april 2024

*Caroline Oredsson*

*/Henrik Holmström*



# Innehåll

<b>Sammanfattning</b> .....	<b>11</b>
<b>1 Författningsförslag</b> .....	<b>17</b>
1.1 Förslag till lag om ändring i lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga .....	17
1.2 Förslag till lag om ändring i lagen (1998:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård.....	20
1.3 Förslag till lag om ändring i lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall.....	22
<b>2 Utredningens uppdrag och arbete</b> .....	<b>25</b>
2.1 Utredningens uppdrag.....	25
2.2 En delredovisning av frågan om avskildhet vid dygnsvilan.....	28
2.3 Utredningsarbetet.....	28
2.4 Definitioner och begrepp .....	29
2.5 Promemorians disposition .....	30
2.6 Det återstående utredningsuppdraget .....	31
<b>3 Bakgrund</b> .....	<b>33</b>
3.1 Allmänt om Statens institutionsstyrelse och myndighetens uppdrag .....	33
3.1.1 Tvångsvård och sluten ungdomsvård .....	34
3.1.2 Allmänt om myndighetens verksamhet .....	35

3.2	Något om lagstiftningens utveckling över tid .....	37
3.2.1	Vården av barn och unga .....	37
3.2.2	Vården av missbrukare.....	42
3.2.3	Frihetsberövande påföljder för unga lagöverträdare .....	46
3.2.4	Inrättandet av särskilda ungdomshem och LVM-hem inom Statens institutionsstyrelse.....	48
3.2.5	Några avslutande kommentarer .....	50
3.3	Allmänt om verksamheten i särskilda ungdomshem och LVM-hem.....	52
3.3.1	Vissa övergripande trender angående tvångsvård och sluten ungdomsvård.....	52
3.3.2	Särskilda ungdomshem .....	54
3.3.3	LVM-hem .....	59
3.3.4	Säkerheten vid särskilda ungdomshem och LVM-hem .....	61
3.3.5	Användningen av tvångsåtgärder i de särskilda ungdomshemmen och LVM-hemmen.....	64
3.4	En reform av den statliga barn- och ungdomsvården.....	65
<b>4</b>	<b>Rättsliga utgångspunkter .....</b>	<b>67</b>
4.1	Skyddet för vissa grundläggande fri- och rättigheter .....	67
4.1.1	Regeringsformen.....	67
4.1.2	Europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna .....	69
4.1.3	Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter .....	72
4.1.4	Andra internationella regler, standarder och rekommendationer.....	78
4.2	Tvångsvård och sluten ungdomsvård .....	83
4.2.1	Vård med stöd av lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga .....	83
4.2.2	Vård med stöd av lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall .....	87
4.2.3	Sluten ungdomsvård.....	91
4.2.4	Särskilt om 2018 års och 2024 års lagändringar.....	94

4.3	Allmänt om tvångsåtgärder .....	97
4.3.1	Grundläggande principer .....	97
4.3.2	Något om laga befogenhet att använda våld .....	98
4.3.3	Tvångsåtgärder i samband med frivillig vård eller vård enligt 2 § lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga.....	100
4.4	Avskildhet under vård eller straffverkställighet.....	101
4.4.1	Avskildhet och vård i enskildhet i särskilda ungdomshem och LVM-hem.....	101
4.4.2	Avskildhet inom Kriminalvården .....	106
4.4.3	Avskildhet inom den psykiatriska tvångsvården och rättspsykiatriska vården .....	111
4.5	Pågående lagstiftningsarbeten .....	113
4.5.1	Redovisade utredningsförslag.....	115
4.6	En översiktlig internationell utblick .....	118
<b>5</b>	<b>Tillsyn, granskning och uppföljning av verksamheten inom Statens institutionsstyrelse.....</b>	<b>121</b>
5.1	Inledning.....	121
5.2	Iakttagelser av Inspektionen för vård och omsorg .....	122
5.2.1	Allmänt om tillsynen.....	122
5.2.2	Särskilda tillsynsinsatser.....	123
5.3	Iakttagelser av Justitieombudsmannen.....	125
5.3.1	Opcat-inspektioner .....	125
5.4	Iakttagelser från Europarådets kommitté mot tortyr.....	129
5.5	Iakttagelser av FN:s kommitté för barnets rättigheter .....	130
5.6	Övriga iakttagelser .....	131
5.7	Uppföljning av Statens institutionsstyrelses beslut om hållande i avskildhet .....	132
<b>6</b>	<b>Om de barn, unga och missbrukare som är placerade inom Statens institutionsstyrelse.....</b>	<b>135</b>

6.1	Särskilda behov avseende de som vårdas vid särskilda ungdomshem och LVM-hem.....	135
6.1.1	Barn och unga i särskilda ungdomshem .....	136
6.1.2	Missbrukare i LVM-hem .....	139
6.2	Kunskapsläget angående användningen av vissa tvångsåtgärder.....	141
6.2.1	Alternativa metoder och arbetssätt till tvångsåtgärder .....	141
6.2.2	Effekterna av isolering och andra liknande åtgärder .....	143
<b>7</b>	<b>En sammanfattning av enkätundersökning och studiebesök.....</b>	<b>147</b>
7.1	Resultatet av den genomförda enkätundersökningen .....	147
7.1.1	Metod och syfte .....	147
7.1.2	Frågeställningar kopplade till avskildhet vid dygnsvilan.....	149
7.1.3	Resultat – den upplevda tryggheten på hemmet (fråga 1).....	151
7.1.4	Resultat – den upplevda tryggheten på hemmet nattetid (fråga 2).....	153
7.1.5	Resultat – uppfattning om inlåsning nattetid (fråga 3) .....	155
7.2	Iakttagelser i samband med våra besök vid särskilda ungdomshem och LVM-hem.....	157
7.2.1	Iakttagelser angående den fysiska miljön och lokalerna.....	157
7.2.2	Samtal med företrädare och annan personal.....	158
<b>8</b>	<b>Behovet av lagstiftningsåtgärder .....</b>	<b>163</b>
8.1	En hemställan om behovet av lagändringar från Statens institutionsstyrelse .....	163
8.2	Barn och unga som är involverade i kriminella nätverk och organiserad brottslighet .....	165
8.2.1	Något om kriminalitet för de som är placerade inom Statens institutionsstyrelse .....	168



8.3	Avvikningar samt hot och våld inom Statens institutionsstyrelse under senare tid.....	168
8.3.1	Inledning.....	168
8.3.2	Avvikningar.....	169
8.3.3	Hot och våld.....	173
8.4	Behovsbedömningen.....	180
8.4.1	Omständigheter av särskild betydelse.....	180
8.4.2	Våra avslutande reflektioner och slutsatser.....	183
8.4.3	Om tvångsåtgärdens utformning och omfattning.....	186
<b>9</b>	<b>Överväganden och förslag.....</b>	<b>187</b>
9.1	Vilka ska kunna omfattas av tvångsåtgärden?.....	187
9.1.1	Personkategorier i särskilda ungdomshem och LVM-hem.....	189
9.2	Avskildhet vid dygnsvilan i särskilda ungdomshem.....	195
9.2.1	Avskildhet för de som vårdas med stöd av lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga.....	196
9.2.2	Avskildhet för de som avtjänar sluten ungdomsvård.....	198
9.2.3	Avskildhet i samband med frivillig vård eller vård med stöd av 2 § lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga.....	200
9.3	Avskildhet vid dygnsvilan i LVM-hem.....	201
9.4	Hur ska tvångsåtgärden regleras?.....	202
9.4.1	Tydligt reglerade förutsättningar och individuella beslut.....	202
9.4.2	Genomförandet av tvångsåtgärden.....	212
9.4.3	Om beslutet – giltighetstid, prövning och överklagande av beslut.....	219
<b>10</b>	<b>Ett förslag om avskildhet vid dygnsvilan i LVM-hem ....</b>	<b>229</b>
<b>11</b>	<b>Åtgärder för att minska risken för skadeverkningar av avskildhet vid dygnsvilan.....</b>	<b>233</b>

11.1	Kompensatoriska åtgärder i syfte att motverka skada eller andra negativa konsekvenser för barnet eller den unge .....	233
11.1.1	Information och uppföljande samtal .....	234
11.1.2	Insatser för att främja en meningsfull och aktiv vistelse under dagtid .....	236
11.1.3	Insatser under pågående avskildhet .....	237
11.1.4	En lagreglering av skyldigheten att vidta kompensatoriska åtgärder? .....	238

## **12 Förslagets förenlighet med skyddet för de grundläggande fri- och rättigheterna samt barns rättigheter..... 241**

12.1	Skyddet för de grundläggande fri- och rättigheterna i allmänhet .....	241
12.1.1	Inledning.....	241
12.1.2	Det är fråga om en proportionerlig inskränkning av rörelsefriheten.....	242
12.1.3	Det är inte fråga om några ytterligare ingrepp i skyddet mot påtvingat kroppsligt ingrepp .....	244
12.1.4	Det är inte fråga om tortyr eller omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning ..	245
12.1.5	Övriga fri- och rättigheter .....	247
12.2	Särskilt om skyddet för barns rättigheter .....	247
12.2.1	Inledning.....	247
12.2.2	Barns rättigheter enligt Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter .....	248
12.3	Andra internationella regelverk .....	253
12.3.1	Europarådets regler för unga lagöverträdare .....	254
12.3.2	Europarådets kommitté mot tortyrs standarder .....	254
12.3.3	Förenta nationernas konventioner och minimiregler .....	255

## **13 Personuppgiftsbehandling ..... 257**

13.1	Frågor om data- och integritetsskydd.....	257
13.1.1	Rättslig utgångspunkt.....	257

13.1.2	Personuppgiftsbehandling till följd av avskildhet vid dygnsvilan .....	261
<b>14</b>	<b>Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser .....</b>	<b>265</b>
14.1	Tidpunkt för ikraftträdande .....	265
14.2	Behovet av övergångsbestämmelser.....	266
<b>15</b>	<b>Förslagets konsekvenser .....</b>	<b>267</b>
15.1	Inledning.....	267
15.2	Ekonomiska konsekvenser .....	268
15.2.1	Kostnader för Statens institutionsstyrelse.....	268
15.2.2	Kostnader för de allmänna förvaltningsdomstolarna .....	270
15.2.3	Kostnader för rättsliga biträden.....	271
15.2.4	Kostnader för kommunerna .....	272
15.3	Konsekvenser för barn och unga .....	273
15.3.1	Vilka barn och unga påverkas av förslagen?.....	273
15.3.2	Hur kommer barn och unga att påverkas?.....	274
15.4	Andra konsekvenser för verksamheten inom Statens institutionsstyrelse.....	277
15.5	Konsekvenser för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet .....	279
15.6	Konsekvenser för jämställdheten mellan kvinnor och män.....	280
15.7	Konsekvenser för möjligheterna att nå det integrationspolitiska målet .....	281
15.8	Konsekvenser för den kommunala självstyrelsen .....	281
15.9	Övriga konsekvenser och nollalternativet.....	282
15.9.1	Övriga konsekvenser.....	282
15.9.2	Nollalternativet.....	282
15.10	Avslutande kommentarer och behovet av uppföljning av lagstiftningen .....	283

<b>16</b>	<b>Författningskommentar .....</b>	<b>287</b>
16.1	Förslaget till lag om ändring i lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga.....	287
16.2	Förslaget till lag om ändring i lagen (1998:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård .....	292
16.3	Förslaget till lag om ändring i lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall .....	293
Bilaga 1	Uppdrag att utreda vissa särskilda befogenheter vid Statens institutionsstyrelses särskilda ungdomshem .....	297
Bilaga 2	Tilläggsuppdrag till utredningen om vissa särskilda befogenheter vid Statens institutionsstyrelses särskilda ungdomshem (S 2022:C).....	315
Bilaga 3	Ändring i uppdraget .....	319
Bilaga 4	Ändring i uppdraget .....	325

# Sammanfattning

## Utredningens uppdrag

Utredningen har i uppdrag att utreda vissa åtgärder som syftar till att säkerställa en trygg och säker miljö inom Statens institutionsstyrelses (SiS) särskilda ungdomshem och LVM-hem.

I denna del av uppdraget har vi analyserat och tagit ställning till om det ska införas nya regleringar i lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU), lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall (LVM) och lagen (1998:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård (LSU) som ger SiS möjlighet att under vissa förutsättningar besluta om att barn, unga och intagna ska hållas i avskildhet i anslutning till dygnsvilan.

## Behov av en ny tvångsåtgärd för att kunna säkerställa ordning och säkerhet

Utredningen har bedömt att det finns behov av en särskild befogenhet för SiS att i vissa fall kunna besluta om avskildhet vid dygnsvilan. En sådan befogenhet behövs för att myndigheten ska ha bättre förutsättningar att kunna säkerställa ordning och säkerhet på hemmen. I behovsanalysen har särskilt uppmärksammats de ökade risker för bl.a. hot och våld som finns inom vissa delar av SiS verksamhet. Särskild hänsyn måste i sammanhanget också kunna tas till att det finns ett behov av skydd för alla de som tvångsvårdas eller avtjänar sluten ungdomsvård inom SiS.

Vid utformningen av tvångsåtgärden har det varit nödvändigt för utredningen att beakta att både behovet och konsekvenserna av åtgärden skiljer sig åt mellan olika verksamheter inom SiS samt även mellan de olika barn, unga och missbrukare som tvångsvårdas eller avtjänar sluten ungdomsvård.

## **En möjlighet till avskildhet vid dygnsvilan ska införas i särskilda ungdomshem**

Antalet incidenter, särskilt vad gäller hot och våld, i de särskilda ungdomshemmen har ökat de senaste åren. I vissa av hemmen bedöms riskerna för allvarliga incidenter vara påtagliga. Förhållandena i ungdomshemmen har dessutom påverkats av att fler barn och unga som vårdas där har kopplingar till organiserad brottslighet och kriminella nätverk. Ett behov av att införa en möjlighet för SiS att besluta om avskildhet vid dygnsvilan för samtliga de som är placerade i de särskilda ungdomshemmen bedöms inte finnas, men tvångsåtgärden ska enligt utredningen kunna aktualiseras för

- barn och unga som vårdas med stöd av LVU på en låsbar enhet på ett särskilt ungdomshem med förhöjd säkerhetsnivå (dvs. säkerhetsnivå 1 och 2), och
- barn och unga som avtjänar sluten ungdomsvård.

## **Åtgärden bör inte omfatta de som vårdas i LVM-hem**

Det bör, enligt utredningen, inte införas en möjlighet för SiS att besluta om avskildhet vid dygnsvilan i LVM-hem. De säkerhetsmässiga förhållandena i LVM-hemmen skiljer sig från vad som gäller för de särskilda ungdomshemmen. Utredningen har konstaterat att det inte heller har kommit fram att det skulle finnas en påtaglig problematik i LVM-hemmen avseende hot, våld och avvikningar. Det finns därför skäl att här göra avsteg från vad som tidigare ofta gällt, nämligen att regleringen av tvångsåtgärder i LVM som utgångspunkt motsvarar det som gäller enligt LVU.

Utredningen har i denna del haft i uppdrag att lämna nödvändiga författningsförslag oavsett ställningstagande i sak. Ett sådant författningsförslag finns därför i avsnitt 1.3.

## **Förutsättningarna för att använda tvångsåtgärden**

Åtgärden avskildhet vid dygnsvilan är framför allt avsedd att förhindra att situationer uppkommer då barn och unga i särskilda ungdomshem utsätter andra barn och unga som vårdas där, eller

personal, för hot eller våld. Tvångsåtgärden bör kunna komma i fråga bl.a. avseende de barn och unga som bedöms ha en hög benägenhet att använda sig av hot och våld för att lösa konflikter.

Dessutom ska tvångsåtgärden kunna användas för att hindra att barn och unga – bl.a. de som riskerar att ägna sig åt, eller återfalla i, brottslig verksamhet – avviker från ungdomshemmen.

De som kan aktualiseras för åtgärden ska kunna hållas i avskildhet vid dygnsvilan, dvs. under viss tid hindras från att träffa andra som vårdas eller verkställer straff, men endast om det är nödvändigt med hänsyn till ordningen eller säkerheten på hemmet, eller för att förhindra att barnet eller den unge avviker. De omständigheter som finns i det enskilda fallet ska enligt utredningen ha en viss grad av allvarlighet och konkretion. Allmänna risker för t.ex. oordning på en bostadsavdelning är inte tillräckligt, om inte riskerna kan kopplas direkt till barnet eller ungdomen.

Avskildhet vid dygnsvilan är en tvångsåtgärd som inte ska få användas slentrianmässigt, och inte heller som bestraffning eller disciplinär påföljd. Vid bedömningen av åtgärdens nödvändighet bör det särskilt beaktas att barn och unga som tvångsvårdas eller avtjänar slutna ungdomsvård är en utsatt och sårbar grupp.

I likhet med vad som gäller för de flesta övriga tvångsåtgärder i LVU och LSU ska proportionalitetsprincipen beaktas även vid avskildhet vid dygnsvilan.

## **Ett förbud mot avskildhet vid dygnsvilan**

De barn och ungdomar som tvångsvårdas eller avtjänar slutna ungdomsvård i särskilda ungdomshem har ofta omfattande och komplexa vårdbehov. Inte sällan kommer ungdomarna från socialt utsatta miljöer och har haft problem under stora delar av sin uppväxt kopplat till familj, skola eller vänner. Många lider av psykisk och fysisk ohälsa, och har neuropsykiatriska funktionsnedsättningar. Även om isoleringseffekterna i samband med avskildhet vid dygnsvilan får anses vara förhållandevis begränsade är det fråga om en åtgärd som potentiellt sett kan upplevas som en påtaglig inskränkning i rörelsefriheten. Utredningen har konstaterat att det finns en risk för att den aktuella åtgärden kan försämra hälsan eller förvärra ett sjukdomstillstånd för vissa barn och unga. Om det finns

en påtaglig risk för att barnets eller den unges hälsa eller utveckling tar skada av avskildheten ska åtgärden därför inte få genomföras. I första hand är syftet med detta att förhindra allvarliga självskadador eller liknande incidenter. Ett hinder mot avskildhet vid dygnsvilan bör dock endast finnas om det finns konkreta omständigheter – t.ex. sjukdomshistorik eller suicidriskbedömning – som talar för att skada kan uppkomma. En allmän risk för skada, som kan finnas för samtliga av de som tvångsvårdas eller avtjänar sluten ungdomsvård, är typiskt sett inte tillräcklig. Omständigheter som bör beaktas vid bedömningen av risken för skada kan också vara barnets eller den unges ålder. Som utgångspunkt bör avskildhet vid dygnsvilan för barn under 15 år tillämpas med restriktivitet.

### **Vissa förhållanden som avser genomförandet av tvångsätgärden ska regleras direkt i lag**

Avskildhet vid dygnsvilan är en ingripande tvångsätgärd riktad mot barn och unga, och av denna anledning finns det skäl för att direkt i lag reglera vissa förhållanden som avser genomförandet. Det föreslås att en tidsgräns för tvångsätgärden ska gälla, och att avskildhet vid dygnsvilan vid ett enskilt tillfälle inte får pågå under längre tid än nio timmar. Dessutom föreslås att sådan avskildhet ska genomföras i barnets eller den unges bostadsrum, samt att barnet eller den unge under tiden i avskildhet alltid ska ha möjlighet att tillkalla personal. I det senare kravet ligger också en skyldighet för personal på det särskilda ungdomshemmet att, när sådan kontakt upprättas, omedelbart och på ett lämpligt sätt respondera på kontakten och exempelvis säkerställa att akuta behov som har uppkommit hanteras.

Utredningen har konstaterat att vissa närmare föreskrifter angående genomförandet av tvångsätgärden bör kunna meddelas av regeringen, eller den myndighet som regeringen bestämmer, med stöd av 8 kap. 7 och 11 §§ regeringsformen.

### **Beslutet om tvångsätgärden och möjligheten att överklaga beslut**

Tvångsätgärden medför, enligt utredningen, förhållandevis betydande inskränkningar i de grundläggande fri- och rättigheterna. Avskildhet vid dygnsvilan bör inte fortgå under längre tid än vad



som behövs i det enskilda fallet. Det föreslås därför – utöver att avskildhet vid dygnsvilan vid ett enskilt tillfälle inte får pågå under längre tid än nio timmar – en begränsad giltighetstid för beslut som fattas om sådan avskildhet. Ett beslut ska få gälla i högst 30 dagar. Om förutsättningarna för tvångsåtgärden kvarstår kan ett nytt beslut fattas innan ett tidigare beslut upphör att gälla. Därutöver ska behovet av åtgärden även prövas fortlöpande, och när det inte längre finns förutsättningar för beslutet ska det upphävas.

I enlighet med grundläggande krav vad gäller barns och ungas rättssäkerhet föreslås det i promemorian att beslut om avskildhet vid dygnsvilan ska kunna överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

### **Förslagets förenlighet med grundläggande fri- och rättigheter samt barns rättigheter**

Förslagen om att införa en möjlighet till avskildhet vid dygnsvilan i särskilda ungdomshem bedöms vara proportionerliga och förenliga med skyddet för de grundläggande fri- och rättigheterna samt barns rättigheter. Utredningen bedömer att förslagen överensstämmer med de krav som uppställs i regeringsformen, Europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter samt Sveriges åtaganden i övrigt när det gäller mänskliga rättigheter.

I promemorian redovisas en närmare analys angående förslagets förenlighet med barns och ungas rörelsefrihet, skyddet mot påtvingat kroppsligt ingrepp samt förbudet mot tortyr eller omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning. Dessutom återfinns en redogörelse angående följsamheten till relevanta bestämmelser i barnkonventionen. Utredningens slutsats är här bl.a. att det bedöms vara till barnets bästa att införa en möjlighet till avskildhet vid dygnsvilan i de särskilda ungdomshemmen. Även innehållet i andra relevanta internationella regelverk bedöms respekteras genom utredningens förslag.

## **Kompensatoriska åtgärder bör vidtas för att minska risken för skadeverkningar**

De olägenheter för barn och unga i SiS särskilda ungdomshem som kan uppkomma till följd av tvångsåtgärden bör så långt det är möjligt begränsas. För dessa barn och unga är det fråga om att de tar emot vårdinsatser, och det bedöms därför vara särskilt angeläget att det också vidtas sådana åtgärder som syftar till att minimera risken för att avskildhet vid dygnsvilan medför skadeverkningar. Det anges därför i promemorian att de särskilda ungdomshemmen bör vidta sådana åtgärder som bedöms vara lämpliga för att i varje enskilt fall motverka risken för skada eller andra negativa konsekvenser för barnet eller den unge av ett beslut om tvångsåtgärden. Det kan handla både om insatser för att främja en meningsfull och aktiv vistelse under dagtid och om åtgärder under pågående avskildhet.

## **Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser**

Regleringarna om avskildhet vid dygnsvilan i särskilda ungdomshem i LVU och LSU föreslås träda i kraft den 1 december 2024.

# 1 Författningsförslag

## 1.1 Förslag till lag om ändring i lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga

Härigenom föreskrivs att 15 b och 42 §§ lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga ska ha följande lydelse.

### *Nuvarande lydelse*

### *Föreslagen lydelse*

#### 15 b §<sup>1</sup>

Den som omfattas av bestämmelserna i 15 § får beredas vård *vid* en enhet *inom* hemmet som är låsbar eller på något annat sätt inrättad för särskilt noggrann tillsyn (vård vid låsbar enhet),

1. *om det är nödvändigt* med hänsyn till den unges eller andras säkerhet, eller

2. *om det är nödvändigt* för att förhindra att den unge avviker eller för att i övrigt genomföra vården.

Den som vårdas *vid* en låsbar enhet ska ges möjlighet att dagligen vistas utomhus och ges möjlighet att ägna sig åt fysisk aktivitet eller någon annan fritidssysselsättning.

Den som omfattas av bestämmelserna i 15 § får beredas vård *på* en enhet *på det särskilda ungdomshemmet* som är låsbar eller på något annat sätt inrättad för särskilt noggrann tillsyn (vård vid låsbar enhet),

*om det är nödvändigt*  
1. med hänsyn till den unges eller andras säkerhet, eller

2. för att förhindra att den unge avviker eller för att i övrigt genomföra vården.

Den som vårdas *på* en låsbar enhet ska ges möjlighet att dagligen vistas utomhus och ges möjlighet att ägna sig åt fysisk aktivitet eller någon annan fritidssysselsättning.

---

<sup>1</sup> Senaste lydelse 2018:652.

Vård *vid* en läsbar enhet får pågå under högst två månader i följd. Om särskilda behandlingsskäl *föranleder det*, får dock vården *vid* enheten pågå längre tid, förutsatt att någon av de omständigheter som anges i första stycket fortfarande gäller och att den unge samtidigt ges möjlighet till vistelse i öppnare former eller utanför hemmet.

Vård *på* en läsbar enhet får pågå under högst två månader i följd. Om *det finns* särskilda behandlingsskäl, får dock vården *på* enheten pågå längre tid, förutsatt att någon av de omständigheter som anges i första stycket fortfarande gäller och att den unge samtidigt ges möjlighet till vistelse i öppnare former eller utanför hemmet.

*Den som vårdas på en läsbar enhet på ett särskilt ungdomshem med förhöjd säkerhetsnivå får i anslutning till dygnsvilan hållas i avskildhet från andra som vårdas där. Detta gäller dock endast om det är nödvändigt*

- 1. med hänsyn till ordningen eller säkerheten på hemmet, eller*
- 2. för att förhindra att den unge avviker från hemmet.*

*Om det finns en påtaglig risk för att den unges hälsa eller utveckling tar skada av sådan avskildhet får åtgärden inte genomföras.*

*Avskildhet i anslutning till dygnsvilan ska genomföras i den unges bostadsrum och får vid ett enskilt tillfälle inte pågå under längre tid än nio timmar. Under tid i avskildhet ska den unge ha möjlighet att tillkalla personal.*

*Ett beslut om avskildhet i anslutning till dygnsvilan får gälla i högst 30 dagar. Behovet ska prövas fortlöpande och när det*

*inte längre finns förutsättningar  
för beslutet ska det upphävas.*

*Lydelse enligt prop. 2023/24:81      Föreslagen lydelse*

#### 42 §

Beslut av Statens institutionsstyrelse enligt denna lag får överklagas till allmän förvaltningsdomstol, om beslutet gäller

1. inskränkningar i rätten att använda elektroniska kommunikationstjänster enligt 15 g eller 15 h § eller ta emot besök enligt 15 m eller 15 n §,

2. vård *vid* en läsbar enhet enligt 15 b §, avskildhet enligt 15 c § eller vård i enskildhet enligt 15 d §,

2. vård *på* en läsbar enhet enligt 15 b § *första stycket*, avskildhet *i anslutning till dygnsvilan* enligt 15 b § *fjärde stycket*, avskildhet enligt 15 c § eller vård i enskildhet enligt 15 d §,

3. kroppsvisitation eller ytlig kroppsbesiktning enligt 17 §,

4. skyldighet att lämna blod-, urin-, utandnings-, saliv- eller svettprov enligt 17 a §,

5. rumsvisitation enligt 17 b §,

6. övervakning av brev och andra försändelser enligt 19 §, eller

7. förstörande eller försäljning av egendom enligt 20 §.

Överklagande prövas av den förvaltningsrätt som meddelat beslutet om vård.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

---

Denna lag träder i kraft den 1 december 2024.

## 1.2 Förslag till lag om ändring i lagen (1998:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1998:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård,

*dels* att det ska införas en ny paragraf, 14 b §, av följande lydelse,

*dels* att det närmast före 14 b § ska införas en ny rubrik av följande lydelse.

### *Avskildhet vid dygnsvila*

#### *14 b §*

*Den dömda får i anslutning till dygnsvilan hållas i avskildhet från andra intagna. Detta gäller dock endast om det är nödvändigt*

*1. med hänsyn till ordningen eller säkerheten på det särskilda ungdomshemmet, eller*

*2. för att förhindra att den dömda avviker från det särskilda ungdomshemmet.*

*Om det finns en påtaglig risk för att den dömdes hälsa eller utveckling tar skada av sådan avskildhet får åtgärden inte genomföras.*

*Avskildhet i anslutning till dygnsvilan ska genomföras i den dömdes bostadsrum och får vid ett enskilt tillfälle inte pågå under längre tid än nio timmar. Under tid i avskildhet ska den dömda ha möjlighet att tillkalla personal.*

*Ett beslut om avskildhet i anslutning till dygnsvilan får gälla i högst 30 dagar. Behovet ska prövas fortlöpande och när det*

*inte längre finns förutsättningar  
för beslutet ska det upphävas.*

---

Denna lag träder i kraft den 1 december 2024.

### 1.3 Förslag till lag om ändring i lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall

Härigenom föreskrivs att 34 och 44 §§ lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

#### 34 §<sup>1</sup>

Den som vårdas enligt denna lag i ett LVM-hem för särskilt noggrann tillsyn får hindras att lämna hemmet och i övrigt underkastas den begränsning i rörelsefriheten som är nödvändig för att vården ska kunna genomföras.

Den intagne får beredas vård *vid* en enhet *inom* hemmet som är låsbar eller på något annat sätt inrättad för särskilt noggrann tillsyn (vård vid låsbar enhet),

1. *om det är nödvändigt* med hänsyn till den intagnes, övriga intagnas eller personalens säkerhet, eller

2. *om det är nödvändigt* för att förhindra att den intagne avviker eller för att i övrigt genomföra vården.

Den som vårdas *vid* en låsbar enhet ska ges möjlighet att dagligen vistas utomhus och ges möjlighet att ägna sig åt fysisk aktivitet eller någon annan fritidssysselsättning.

Den intagne får vårdas *inom* en sådan enhet under högst två månader i följd. Om särskilda behandlingsskäl *föranleder det*, får dock vården *vid* enheten pågå längre tid, förutsatt att någon av

Den intagne får beredas vård *på* en enhet *på* hemmet som är låsbar eller på något annat sätt inrättad för särskilt noggrann tillsyn (vård vid låsbar enhet), *om det är nödvändigt*

1. med hänsyn till den intagnes, övriga intagnas eller personalens säkerhet, eller

2. för att förhindra att den intagne avviker eller för att i övrigt genomföra vården.

Den som vårdas *på* en låsbar enhet ska ges möjlighet att dagligen vistas utomhus och ges möjlighet att ägna sig åt fysisk aktivitet eller någon annan fritidssysselsättning.

Den intagne får vårdas *på* en sådan enhet under högst två månader i följd. Om *det finns* särskilda behandlingsskäl, får dock vården *på* enheten pågå längre tid, förutsatt att någon av

<sup>1</sup> Senaste lydelse 2018:651.



de omständigheter som anges i andra stycket fortfarande gäller och att den intagne samtidigt ges möjlighet till vistelse i öppnare former eller utanför hemmet.

de omständigheter som anges i andra stycket fortfarande gäller och att den intagne samtidigt ges möjlighet till vistelse i öppnare former eller utanför hemmet.

*Den som vårdas på en läsbar enhet på ett LVM-hem med förhöjd säkerhetsnivå får i anslutning till dygnsvilan hållas i avskildhet från andra intagna. Detta gäller dock endast om det är nödvändigt*

- 1. med hänsyn till ordningen eller säkerheten på hemmet, eller*
- 2. för att förhindra att den intagne avviker från hemmet.*

*Om det finns en påtaglig risk för att den intagnes hälsa tar skada av sådan avskildhet får åtgärden inte genomföras.*

*Avskildhet i anslutning till dygnsvilan ska genomföras i den intagnes bostadsrum och får vid ett enskilt tillfälle inte pågå under längre tid än nio timmar. Under tid i avskildhet ska den intagne ha möjlighet att tillkalla personal.*

*Ett beslut om avskildhet i anslutning till dygnsvilan får gälla i högst 30 dagar. Behovet ska prövas fortlöpande och när det inte längre finns förutsättningar för beslutet ska det upphävas.*

44 §<sup>2</sup>

Beslut av Statens institutionsstyrelse enligt denna lag får överklagas av den enskilde till allmän förvaltningsdomstol, om beslutet

1. gäller överflyttning eller avslag på begäran om utskrivning enligt 25 §,

2. innebär inskränkningar i särskilt fall av rätten för den som vistas i hemmet att enligt 33 a § använda elektroniska kommunikationstjänster eller ta emot besök,

3. gäller vård i enskildhet enligt 34 a § eller avskildhet enligt 34 b §, eller

3. gäller *avskildhet i anslutning till dygnsvilan enligt 34 § femte stycket*, vård i enskildhet enligt 34 a § eller avskildhet enligt 34 b §, eller

4. gäller förstörande eller försäljning av egendom enligt 36 §.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Andra beslut enligt denna lag av Statens institutionsstyrelse får inte överklagas.

Beslut om läkarundersökning enligt 9 § eller 11 § tredje stycket får inte överklagas.

Beslut om omhändertagande enligt 13 § första eller andra stycket får inte överklagas. Överklagande av rättens beslut om omhändertagande enligt 13 § tredje stycket är inte inskränkt till viss tid.

---

Denna lag träder i kraft den 1 december 2024.

---

<sup>2</sup> Senaste lydelse 2018:651.

## 2 Utredningens uppdrag och arbete

### 2.1 Utredningens uppdrag

Vi har i uppdrag att utreda och lämna förslag på åtgärder som syftar till att säkerställa en trygg och säker miljö inom Statens institutionsstyrelses (SiS) särskilda ungdomshem och LVM-hem. Uppdraget har justerats vid några tillfällen sedan det först beslutades.

Ett ursprungligt uppdrag angående frågor som endast avsåg verksamheten i SiS särskilda ungdomshem lämnades av Socialdepartementet till en utredare den 31 mars 2022. Genom beslut den 28 juni 2022 utökades det uppdraget till att även avse utredning av motsvarande frågor inom den vård som ges med stöd av lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall (LVM).

Inom ramen för det nyss beskrivna uppdraget skulle frågor om barns, ungas och intagnas möjligheter att använda elektroniska kommunikationstjänster samt ta emot besök utredas. Utredaren skulle även ta ställning till om SiS säkerhetsklasser ska regleras i författning samt om elektronisk övervakning ska få äga rum utanför institutioner vid vård som sker med stöd av lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU) och inom SiS institutionsområden för de som avtjänar sluten ungdomsvård enligt lagen (1998:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård (LSU).

De delar av utredningsuppdraget som omfattade frågorna om begränsningar av möjligheten att använda elektroniska kommunikationstjänster och att ta emot besök samt författningsreglering av SiS säkerhetsklasser redovisades den 29 juni 2023.<sup>1</sup> Någon redovisning i frågorna om elektronisk övervakning lämnades inte.

---

<sup>1</sup> Se promemorian *Utökade befogenheter på särskilda ungdomshem och LVM-hem* (Ds 2023:20).

Den 21 juni 2023 beslutade Socialdepartementet om tillägg till uppdraget och en ny utredare och utredningssekreterare tillsattes. I samband med detta beslutades att det återstående utredningsuppdraget ska genomföras av nu aktuell utredare och utredningssekreterare. Genom tilläggsuppdraget aktualiseras frågor om översyn av bestämmelserna om rumsvisitation, kroppsvisitation och ytlig kroppsbesiktning i LVU, LVM och LSU samt om SiS möjlighet att besluta om allmän inpasseringskontroll vid institutionerna.

Den 20 november 2023 beslutade Socialdepartementet om ytterligare tillägg till utredningsuppdraget. Uppdraget utökades till att även omfatta frågor om SiS befogenhet att besluta om att barn, unga och intagna i särskilda ungdomshem och LVM-hem ska hållas i avskildhet från andra.

Sammanfattningsvis är vårt uppdrag därmed att

- överväga och ta ställning till om elektronisk övervakning ska få användas inom SiS institutionsområden för de som avtjänar slutna ungdomsvård i syfte att förhindra avvikningar, och vid vistelse utanför institution i vissa fall vid vård med stöd av LVU,
- analysera och ta ställning till om bestämmelserna om rumsvisitation, kroppsvisitation och ytlig kroppsbesiktning i LVU, LVM och LSU bör utökas,
- analysera och ta ställning till om SiS bör ges möjlighet att genomföra kroppsvisitation utanför de särskilda ungdomshemmen och LVM-hemmen i vissa fall,
- analysera och ta ställning till om SiS bör ges möjlighet att besluta om allmän inpasseringskontroll vid särskilda ungdomshem och LVM-hem,
- analysera och ta ställning till om det ska införas nya regleringar i LVU, LVM och LSU som ger SiS möjlighet att under vissa förutsättningar besluta om att barn, unga och intagna ska hållas i avskildhet i anslutning till dygnsvilan,
- analysera och ta ställning till om det ska införas nya regleringar i LVU, LVM och LSU som ger SiS möjlighet att på grund av ordnings- och säkerhetsskäl besluta om att tillfälligt hålla barn, unga och intagna i avskildhet, samt

- oavsett ställningstaganden i sak lämna nödvändiga författningsförslag.

I uppdragsbeskrivningen anges särskilt att vi i analyserna ska beakta skillnaden mellan de hem eller avdelningar där unga avtjänar slutna ungdomsvård och de hem eller avdelningar där unga vårdas med stöd av LVU.

Vidare innefattar uppdraget att analysera och redovisa samtliga frågeställningar med utgångspunkt i skyddet för de grundläggande fri- och rättigheterna i exempelvis regeringsformen, Europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen) och Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen). I det sammanhanget har vi att redogöra för avvägningen mellan å ena sidan behovet av skydd och säkerhet, och å andra sidan bl.a. barnets, den unges eller den intagnes rörelsefrihet och rätt till skydd mot påtvingat kroppsligt ingrepp.

Vad gäller frågorna om utökade befogenheter för SiS att besluta om att barn, unga och intagna i särskilda ungdomshem och LVM-hem ska hållas i avskildhet ska vi särskilt analysera och föreslå hur ett sådant regelverk ska utformas samt hur omständigheter som exempelvis den enskildes riskfaktorer, säkerhetsbehov, ålder, vårdbehov och behov i övrigt ska beaktas. I utredningen av dessa frågor ska vi också analysera och bedöma hur den enskildes rättssäkerhet ska tillgodoses, bl.a. vad gäller omprövnings- och överklagandemöjligheter.

Vi har även uppdragits att lyssna till barn och unga och beakta deras synpunkter och åsikter i arbetet med att ta fram förslagen samt att, i den utsträckning det behövs, samråda med och inhämta upplysningar från berörda myndigheter och organisationer. I uppdraget har avslutningsvis ingått att särskilt redovisa konsekvenserna av de lämnade förslagen för barn och unga.

Utredningsuppdraget och tilläggsuppdragen återfinns i *bilaga 1–4* till denna promemoria.

## 2.2 En delredovisning av frågan om avskildhet vid dygnsvilan

Vårt uppdrag ska redovisas senast den 15 oktober 2024. Delredovisning ska dock ske angående frågan om avskildhet vid dygnsvilan.

Genom denna promemoria redovisas därför våra överväganden och förslag vad gäller frågan om det ska införas nya regleringar i LVU, LVM och LSU som ger SiS möjlighet att besluta om att barn, unga och intagna ska hållas i avskildhet vid dygnsvilan. Vi avser att behandla samtliga övriga frågor i samband med slutredovisningen av vårt uppdrag.

Vi har valt att i denna promemoria förhållandevis ingående beskriva verksamheten inom SiS, lagstiftningens utformning och andra relevanta omständigheter som avser frågor om användningen av tvångsåtgärder i särskilda ungdomshem och LVM-hem. Även om promemorian endast avser *en* av de frågor som vi har att utreda anser vi nämligen att det är av vikt att redan nu förmedla en så fullständig bild som möjligt av de förhållanden som kan påverka våra överväganden och ställningstaganden. De bakgrundsbeskrivningar som framgår av promemorian kommer därför också ligga till grund för vårt fortsatta arbete inför utredningsuppdragets slutredovisning.

## 2.3 Utredningsarbetet

Vårt utredningsarbete påbörjades i augusti 2023 och bedrivs på sedvanligt sätt. Under genomförandet och för utredning av samtliga de frågor som omfattas av uppdraget har utredningen hittills besökt ett antal av SiS särskilda ungdomshem och LVM-hem; SiS ungdomshem Fagared, SiS ungdomshem Nereby, SiS ungdomshem Brättegården, SiS ungdomshem Ljungbacken, SiS ungdomshem Rebecka, SiS ungdomshem Johannisberg, SiS ungdomshem Tysslinge, SiS ungdomshem Råby och SiS LVM-hem Lunden.

Vi har därutöver genomfört en enkätundersökning med barn och unga som vistas i särskilda ungdomshem och intagna som vistas i LVM-hem. Undersökningen har bl.a. innefattat frågor om avskildhet vid dygnsvilan. Under våra besök i särskilda ungdomshem och LVM-hem har vi även samtalat med personal samt flera av de barn, unga och intagna som har varit placerade där.

Dessutom sker löpande samråd med SiS angående samtliga de frågor som omfattas av uppdraget. SiS har i övrigt bistått utredningen med underlag och synpunkter under arbetets gång. Vi har även inhämtat upplysningar och haft samrådsmöten med andra myndigheter; Kriminalvården, Inspektionen för vård och omsorg, Barnombudsmannen, Polismyndigheten, Socialstyrelsen och Statens beredning för medicinsk och social utvärdering.

## 2.4 Definitioner och begrepp

I denna promemoria används begreppet *barn* för att beskriva en person under 18 års ålder. Detta överensstämmer med begreppsbyggnaden i bl.a. barnkonventionen (se artikel 1).

Tvångsvård med stöd av LVU och sluten ungdomsvård kan även komma i fråga för personer över 18 år. Sådana personer benämns i promemorian genomgående som *unga* eller *ungdomar*. De som avtjänar sluten ungdomsvård benämns i vissa fall också som *dömda*.

När det gäller de missbrukare som är föremål för tvångsvård med stöd av LVM benämns de i denna promemoria företrädesvis som *intagna* eller *missbrukare*. Detta överensstämmer med terminologin i lagstiftningen.

I vissa fall kan begreppet *intagna* också användas i syfte att beskriva samtliga de som tvångsvårdas eller avtjänar sluten ungdomsvård inom SiS. Detta framgår i sådana fall av sammanhanget.

Den tvångsåtgärd som innebär att någon inte tillåts vistas i gemenskap med andra kan benämnas på delvis olika sätt. Möjligheten att hålla en frihetsberövad person i avskildhet från andra finns även inom Kriminalvården samt den psykiatriska tvångsvården och rättspsykiatriska vården. I olika sammanhang förekommer även begreppen *avskiljande* och *avskiljning*. I denna promemoria används företrädesvis benämningen *hållande i avskildhet* eller *avskildhet* för tvångsåtgärden, vilket motsvarar terminologin i den aktuella lagstiftningen. Detta gäller dock inte i de fall redogörelsen avser en åtgärd som regleras i annan lagstiftning med delvis annorlunda begreppsbyggnad.

I promemorian lämnas källhänvisningar huvudsakligen genom fotnoter. När det i vissa fall hänvisas till uppgifter som lämnats av SiS avses sådana uppgifter som har lämnats till utredningen t.ex. i

samband med samrådsmöten. Någon ytterligare källhänvisning anges inte i dessa fall.

## 2.5 Promemorians disposition

Promemorian inleds med en sammanfattning av våra överväganden och förslag. Därefter redovisas utredningens författningsförslag. I detta avsnitt lämnas en översiktlig beskrivning av utredningens uppdrag och arbete.

I *avsnitt 3* återfinns en allmän beskrivning av SiS och myndighetens uppdrag, en översiktlig genomgång av lagstiftningens utveckling över tid samt en redogörelse för verksamheten vid de särskilda ungdomshemmen och LVM-hemmen.

I *avsnitt 4* redogörs för de rättsliga utgångspunkterna. Avsnittet innehåller en beskrivning av de grundläggande fri- och rättigheterna i regeringsformen, Europakonventionen och barnkonventionen. Det återfinns även en beskrivning av den lagstiftning som reglerar tvångsvård med stöd LVU och LVM samt slutna ungdomsvård. Dessutom redovisas regelverket mer ingående vad avser användningen av vissa tvångsåtgärder, och specifikt möjligheten att hålla frihetsberövade personer i avskildhet från andra. Avsnittet innehåller även en redogörelse för relevanta pågående lagstiftningsarbeten samt en kortfattad beskrivning av regelverket i andra nordiska länder.

I *avsnitt 5* lämnas en redogörelse bl.a. angående iakttagelser i samband med andra myndigheters granskning och tillsyn av SiS.

Av *avsnitt 6* framgår en närmare beskrivning av de särskilda behov som barn, unga och missbrukare inom SiS har, samt något om kunskapsläget när det gäller konsekvenserna av användningen av tvångsåtgärder.

I *avsnitt 7* återfinns en sammanfattning av den enkätundersökning som vi genomfört i särskilda ungdomshem och LVM-hem samt av våra studiebesök i de olika hemmen.

I *avsnitt 8* lämnar vi en närmare redogörelse för behovet av lagstiftningsåtgärder. Avsnittet innehåller en beskrivning bl.a. av omvärldsfaktorer som påverkar SiS verksamhet samt de senaste årens utveckling i den verksamhet som bedrivs inom myndigheten. Dessutom återfinns i avsnittet en redogörelse för det behov av



åtgärder som finns enligt SiS, samt en sammanfattande behovsbedömning.

I *avsnitt 9* redovisas våra överväganden och förslag angående möjligheten att besluta om avskildhet vid dygnsvilan.

*Avsnitt 10* innehåller ett förslag om avskildhet vid dygnsvilan i LVM-hem.

I *avsnitt 11* finns en redogörelse angående sådana kompensatoriska åtgärder som SiS bör vidta i samband med avskildhet vid dygnsvilan i syfte att minska risken för skadeverkningar.

I *avsnitt 12* återfinns en analys av förslagets förenlighet med skyddet för de grundläggande fri- och rättigheterna samt barns rättigheter.

*Avsnitt 13* innehåller en redogörelse för konsekvenserna av våra förslag vad gäller personuppgiftsbehandling och dataskydd.

Av *avsnitt 14* framgår utredningens överväganden om lagstiftningens ikraftträdande samt behovet av övergångsbestämmelser.

I *avsnitt 15* lämnas en redogörelse om konsekvenserna av utredningens förslag. Avsnittet innehåller även ett avsnitt bl.a. angående behovet av en framtida uppföljning av lagstiftningen angående SiS särskilda befogenheter.

*Avsnitt 16* innehåller författningskommentarer avseende de lagförslag som utredningen lämnar.

I bilaga 1–4 återfinns utredningsuppdrag och tilläggsuppdrag.

## 2.6 Det återstående utredningsuppdraget

Genom denna delredovisning har vi fullgjort uppgiften att analysera och ta ställning till om det ska införas nya regleringar i LVU, LVM och LSU som ger SiS möjlighet att under vissa förutsättningar besluta att barn, unga och intagna ska hållas i avskildhet vid dygnsvilan, samt att lämna nödvändiga författningsförslag.

Vårt utredningsarbete fortsätter nu i enlighet med ursprunglig planering. I detta arbete är vi behjälpta av den kunskapsinhämtning och de utredningsåtgärder som hittills har genomförts bl.a. vad gäller de delar som allmänt beskriver verksamheten inom SiS samt vissa av de rättsliga utgångspunkterna för våra överväganden och förslag. Delar av denna promemoria kommer därför att användas för den

promemoria som vi lämnar i samband med slutredovisningen av uppdraget.<sup>2</sup>

Det återstående arbetet kräver dock noggranna överväganden och en mer övergripande analys än vad som hittills har varit möjligt att genomföra, särskilt vad gäller konsekvenserna och de samlade effekterna för enskilda som utökade särskilda befogenheter för SiS kan medföra. Vi behöver också förhålla oss även till andra åtgärder som just nu vidtas – i lagstiftning eller på annat sätt – och som har betydelse för den verksamhet som SiS bedriver. Det är även nödvändigt att vi omsorgsfullt beaktar de särskilda behov som finns hos de barn, unga och missbrukare som är placerade i särskilda ungdomshem och LVM-hem.

I detta återstående arbete kommer vi också fortsatt att löpande samråda med SiS och andra berörda myndigheter. I den utsträckning det behövs kan även ytterligare studiebesök inom SiS genomföras. Uppdragets övriga delar kommer därefter att redovisas i oktober 2024.

---

<sup>2</sup> Se särskilt avsnitten 3–7.

## 3 Bakgrund

I detta avsnitt lämnas en redogörelse för Statens institutionsstyrelses (SiS) uppdrag. Dessutom återfinns en kortfattad beskrivning av den aktuella lagstiftningens utveckling över tid. Vi beskriver därutöver vissa övergripande trender angående tvångsvård och sluten ungdomsvård samt den verksamhet som bedrivs i särskilda ungdomshem och LVM-hem. Avslutningsvis lämnas en kortfattad redogörelse för det pågående arbetet med att reformera den statliga barn- och ungdomsvården.

Avsnittet kommer även att ligga till grund för våra överväganden och förslag i samband med slutredovisningen av vårt utredningsuppdrag.

### 3.1 Allmänt om Statens institutionsstyrelse och myndighetens uppdrag

SiS är en enrådighetsmyndighet under Socialdepartementet. Behovet av särskilda ungdomshem och LVM-hem tillgodoses av staten och SiS ansvarar för verksamheten vid sådana hem. Det senare infattar planering, ledning och drift samt anvisning av platser till hemmen (se 6 kap. 3 § socialtjänstlagen [2001:453] [SoL] samt 1 och 2 §§ förordningen [2007:1132] med instruktion för Statens institutionsstyrelse [SiS-instruktionen]).

Myndighetens nationella nivå utgörs av huvudkontoret, som är geografiskt placerat i Solna.<sup>3</sup> Huvudkontoret är organisatoriskt indelat i nio nationella avdelningar, GD-stab och internrevision. SiS kärnverksamhet är indelad i områdena ungdomsvård, som omfattar vård med stöd av lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU) och sluten ungdomsvård, samt missbruksvård.

---

<sup>3</sup> Se exempelvis Arbets- och delegationsordning för SiS.

Myndighetens lokala nivå består av särskilda ungdomshem och LVM-hem som är geografiskt fördelade över hela Sverige. Det finns för närvarande 21 särskilda ungdomshem med sammanlagt ca 730 platser och 11 LVM-hem med sammanlagt ca 350 platser.<sup>4</sup> Vid sex av de särskilda ungdomshemmen finns särskilt inrättade avdelningar för sluten ungdomsvård.<sup>5</sup>

### 3.1.1 Tvångsvård och sluten ungdomsvård

Vid hemmen ges vård med stöd av LVU och lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall (LVM), och dessutom sker verkställighet av påföljden sluten ungdomsvård. Det förekommer även att barn, ungdomar och missbrukare frivilligt tas in på hemmens öppna avdelningar.

Det är socialnämnden i en kommun som bestämmer hur tvångsvården av ett barn eller en ungdom med stöd av LVU ska ordnas och var barnet eller den unge ska vistas under vårdtiden. Nämnden, eller den åt vilken nämnden har uppdragit vården, ska också ha uppsikt över den unge och, i den utsträckning det behövs för att genomföra vården, bestämma om hans eller hennes personliga förhållanden. Nämnden har under vårdtiden samma ansvar som vårdnadshavaren för att den unges grundläggande rättigheter enligt 6 kap. 1 § föräldrabalken tillgodoses (11 § första, fjärde och femte styckena LVU). Nämnden har även ansvar för att noga följa vården (13 a § LVU).

Om socialnämnden har beslutat att den unge ska vistas i ett särskilt ungdomshem ska SiS anvisa plats i ett sådant hem (12 § LVU).

Vad avser tvångsvård med stöd av LVM gäller att om beslut har fattats om tvångsvård eller omedelbart omhändertagande ska SiS efter anmälan av socialnämnden anvisa plats i ett LVM-hem (25 § LVM).

Enligt 3 kap. 10 § socialtjänstförordningen (2001:937) (SoF) är det SiS som beslutar om inskrivning i de särskilda ungdomshemmen och LVM-hemmen. Av 25 § andra stycket LVM framgår att det för-

---

<sup>4</sup> Se bl.a. publikationen *SiS i korthet 2023*.

<sup>5</sup> SiS ungdomshem Johannisberg i Kalix, SiS ungdomshem Sundbo i Fagersta, SiS ungdomshem Bärby i Uppsala, SiS ungdomshem Råby i Lund, SiS ungdomshem Fagared i Lindome och SiS ungdomshem Tysslinge i Södertälje.

utom ett beslut om inskrivning krävs ett särskilt intagningsbeslut för den som tas in med stöd av den lagen.

För ungdomar som är dömda till sluten ungdomsvård gäller att verkställigheten ska ske vid ett särskilt ungdomshem och att verkställigheten inleds genom att intag i sådant hem sker (1 och 4 §§ lagen [1998:603] om verkställighet av sluten ungdomsvård [LSU]). Det är i normalfallet SiS som ska se till att barnet eller den unge tas in så snart som möjligt efter det att domen får verkställas, och den myndigheten bestämmer också vid vilket ungdomshem som verkställighet ska ske (9 § LSU).

Det är även SiS som beslutar om utskrivning från särskilda ungdomshem och LVM-hem (3 kap. 14 § SoF och 25 § andra stycket LVM). Den som vårdas med stöd av LVU får dock inte skrivas ut om inte socialnämnden har begärt eller medgett det. SiS ska omgående underrätta socialnämnden när det finns anledning till utskrivning från ett särskilt ungdomshem, och ska samråda med socialnämnden innan utskrivning sker från ett LVM-hem (3 kap. 16 § SoF och 26 § LVM).

Det bör i sammanhanget också nämnas att ett barn under 18 år som misstänks för allvarlig brottslighet i vissa fall kan placeras vid ett särskilt ungdomshem med stöd av LVU i stället för att häktas (se 24 kap. 4 § rättegångsbalken och 23 § lagen [1964:167] med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare). Detta gäller även i vissa fall i avvaktan på dom efter att en huvudförhandling har avslutats.

### 3.1.2 Allmänt om myndighetens verksamhet

När det gäller verksamheten vid särskilda ungdomshem och LVM-hem ska SiS utforma den så att den utgår från flickors och pojkars samt kvinnors och mäns villkor och behov (4 § SiS-instruktionen). Inför beslut eller andra åtgärder som kan röra barn ska myndigheten bedöma konsekvenserna för barn och därvid ta särskild hänsyn till barnets bästa.

SiS ska i sin verksamhet utgå från ett brukarperspektiv och genom samverkan med andra myndigheter och övriga aktörer ska myndigheten verka för att brukarna får en sammanhållen vård (5 § SiS-instruktionen).

Var och en som fullgör uppgifter vid SiS ska medverka till att den verksamhet som bedrivs och de insatser som genomförs är av god kvalitet (14 kap. 2 § SoL).

SiS verksamhet är delvis anslagsfinansierad. Myndigheten tar emot resterande finansiering i form av avgiftsintäkter från kommunerna (6 kap. 3 § tredje stycket SoL och 11 § SiS-instruktionen). Verksamheten med den slutna ungdomsvården är i sin helhet finansierad av anslagsmedel.

Inom ramen för den vård som ges och de påföljder som avtjänas bedriver SiS skol- och programverksamhet samt hälso- och sjukvård. Myndigheten är huvudman för skolverksamheten på de särskilda ungdomshemmen (24 kap. 8 § skollagen [2010:800]) och vårdgivare för den hälso- och sjukvård som bedrivs (2 kap. 3 § hälso- och sjukvårdslagen [2017:30] och 1 kap. 3 § patientsäkerhetslagen [2010:659]).

Sedan den 1 februari 2024 finns inom SiS en central klagomålsfunktion för barn, unga och intagna inom myndigheten. Det har även tidigare funnits rutiner för att hantera klagomål och synpunkter på varje särskilt ungdomshem och LVM-hem. Den nya klagomålsfunktionen erbjuder ytterligare en kanal genom vilken klagomål och synpunkter kan framföras, i de fall barn, unga och intagna inte önskar direkt kontakt med någon medarbetare vid det hem där de är placerade.<sup>6</sup>

SiS är bemyndigad att meddela föreskrifter endast om vårdavgifters storlek (11 § SiS-instruktionen). Sådana föreskrifter har tagits in i myndighetens författningssamling.<sup>7</sup> I övrigt finns inom SiS verksamhet ett antal olika interna styrdokument som har beslutats av myndigheten. Reglerande styrdokument – riktlinjer och instruktioner – anger enligt myndighetens arbetsordning vad som gäller inom ett visst område samt vad som ska göras eller hur någonting ska eller bör genomföras. När det av författningstext framgår att SiS ska ha rutiner inom ett område finns dessa i myndighetens riktlinjer och instruktioner.

---

<sup>6</sup> Förslag om att reglera frågan om en central klagomålsfunktion i SiS-instruktionen har också lämnats i betänkandet *För barn och unga i samhällsvård*, SOU 2023:66.

<sup>7</sup> Se Statens institutionsstyrelses föreskrifter (2023:1) om vårdavgifter för ungdomar som vistas vid särskilda ungdomshem med stöd av 3 § lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU) m.m.

## 3.2 Något om lagstiftningens utveckling över tid

SiS har ett komplext uppdrag och i den verksamhet som myndigheten bedriver behöver det dagligen vidtas ett stort antal åtgärder inom varierande områden, t.ex. omvårdnad, behandling, säkerhet, skola samt hälso- och sjukvård. Myndighetens uppgifter omfattar vård och stöd till såväl barn och unga som vuxna missbrukare. Det är dessutom ofta fråga om stora variationer när det gäller barnens, ungdomarnas och missbrukarnas erfarenheter och problematik. För att skapa förståelse för komplexiteten i uppdraget framstår det som nödvändigt med en i vart fall översiktlig beskrivning av den historiska bakgrunden till den verksamhet som bedrivs av myndigheten i dag. I följande avsnitt lämnas därför en kortfattad redogörelse för den nu aktuella lagstiftningens utveckling över tid.

### 3.2.1 Vården av barn och unga

Den första egentliga svenska barnavårdslagstiftningen härrör från 1902 och kan ses som ett uttryck för de samhällliga problem och normer som präglade Sverige i slutet av 1800-talet och början av 1900-talet.<sup>8</sup> I stora drag har lagstiftningen därefter utvecklats genom fyra större reformer; 1924 års barnavårdslag, 1960 års barnavårdslag, 1980 års LVU och 1990 års LVU.

#### Den tidiga vanarts- och barnavårdslagstiftningen

1902 års varnartslag syftade till att ingripa mot unga som redan blivit ”vanartade”<sup>9</sup> eller mot de barn som riskerade att ”vanartas på grund av föräldrarnas försummelse”. Lagstiftningen medgav såväl påtvingade förebyggande åtgärder som tvångsomhändertaganden. Vid omhändertaganden placerades de yngre barnen i fosterhem och de äldre barnen i skyddshem.

Det var samhällsskyddet som stod i centrum för lagstiftningen.<sup>10</sup> Utgångspunkten var att vanart och kriminalitet hos barn skulle förebyggas innan problemen uppstod och att man därför, för samhälls-

<sup>8</sup> Leviner & Lundström, *Tvångsvård av barn och unga*, första upplagan, 2017, s. 44.

<sup>9</sup> När det gäller begreppsbildningen motsvarar *vanart* närmast det som i dag benämns *beteendefall* (jfr även *vanvård* med det nuvarande begreppet *miljöfall*).

<sup>10</sup> Leviner & Lundström, s. 44 f.

skyddets skull, skulle intervensera tidigt. En underliggande tanke får även anses ha varit att ingripandena skulle ske för barnens skull, för att skydda dem och odla deras positiva egenskaper.

I 1924 års barnavårdslag hade samhällsskyddet fortsatt en framskjuten position. En viktig förändring jämfört med 1902 års lag var att ingripande kunde ske för barnens egen skull när de misshandlats eller vanvårdats eller när deras liv och hälsa var i fara. I den nya lagen sammanfogades bestämmelser även från andra lagar till en sammanhållen lagstiftning. Det blev dessutom obligatoriskt för kommunerna att inrätta särskilda barnavårdsnämnder. Nämnden skulle ansvara för hanteringen av både förebyggande åtgärder och tvångsomhändertaganden och kunde besluta om bl.a. förmaning och varning till föräldrarna respektive barnet, utdelande av aga samt föreskrift om hemuppfostran eller särskild övervakare. Tvångsomhändertagande genom skyddsuppfostran kunde användas som en sista åtgärd, och i ärendena tillämpades därmed en ”upptrappingsmodell” av åtgärder.

## Ökad professionalisering och förbättrad rättssäkerhet

1960 års barnavårdslag tillkom i ett helt annat samhälleligt och ekonomiskt klimat än vad som gällde under 1920-talet. Tiden präglades av sociala reformer, och det fanns förutsättningar för en professionalisering av barnvården på många håll.<sup>11</sup> Möjligheterna till samverkan med andra aktörer, exempelvis den framväxande barn- och ungdomspsykiatri, var förbättrade och en byråkratisk modernisering tilltog med större fokus på utredningen samt en juridisk korrekt handläggning i barnavårdsärenden.

De främsta syftena med den nya lagstiftningen var att skapa bättre garantier för att ärendena blev fullständigt och tillförlitligt utredda samt att ytterligare tillgodose rättsskyddet för de personer som berördes.<sup>12</sup> Den tidigare uppdelningen i skyddsuppfostran och samhällsvård avskaffades och i stället kom begreppen (frivillig) samhällsvård och tvångsvård att användas. Dessutom byggdes de förebyggande insatserna ut, och barnvården vidgades genom att den dåvarande 16-årsgränsen i fråga om vård höjdes till 18 år. När det

---

<sup>11</sup> Ibid. s. 49.

<sup>12</sup> Se prop. 1960:10 s. 2.



gällde behandlingen av barn och unga klargjordes att vård i enskilt hem skulle ha principiellt företräde framför anstaltsvård, oavsett anledningen till omhändertagandet. I den nya lagen kom det också till uttryck vilka befogenheter barnavårdsorganen hade att vid behov begränsa de omhändertagnas rörelsefrihet.

## 1980-talets socialtjänstreform – huvuddragen i dagens system

1980-talets sociallagstiftning brukar beskrivas som ett brott mot gamla tiders socialvård.<sup>13</sup> Det var en produkt av Socialutredningen, som tillsattes redan år 1967. Utredningen hade konstaterat bl.a. att den ditills varande utvecklingen av service och omvårdnad innebar att socialvården hade vidgats och fått en ny inriktning. Den traditionella socialvården däremot — socialhjälp, barn- och ungdomsvården samt nykterhetsvården — hade trots den nya lagstiftningen som tillkommit fortfarande inslag av äldre värderingar.<sup>14</sup> Utredningen gav uttryck för en strävan att skapa sådana samhällsförhållanden att behovet av bestämmelser som medgav ingripanden utan den enskildes samtycke skulle minskas betydligt.

Socialutredningens överväganden och den lagstiftning som därefter tillkom medförde att frågan om tvångsvård kom att regleras separat från den lagstiftning som rörde den övriga barn- och ungdomsvården, nämligen den nya socialtjänstlagen i vilken frivillighet och enskildas självbestämmande var viktiga ledord.

I 1980 års socialtjänstlag togs explicit avstånd från samhällsskyddet i barnvården.<sup>15</sup> Barn och ungdomar skulle, i princip, inte kunna tvångsomhändertas för att skydda omgivningen utan enbart för sin egen skull. Ett visst behov av särskild tvångslagstiftning för de fall barn eller unga for illa och föräldrarna eller barnen motsatte sig nödvändiga åtgärder bedömdes dock finnas. Sådan tvångsvård kom att regleras i 1980 års LVU, och skulle enbart aktualiseras när den frivilliga vägen inte var möjlig. Detta synsätt skilde sig därmed på ett markant sätt från tidigare lagstiftning. Socialtjänstlagen innebar allmänt sett en förskjutning till förmån för en mer restriktiv hållning till omhändertaganden och antalet tvångsomhändertaganden minskade följaktligen kraftigt i början av 1980-talet.

---

<sup>13</sup> Leviner & Lundström, s. 50.

<sup>14</sup> Se SOU 1974:39 s. 51 f.

<sup>15</sup> Leviner & Lundström, s. 51 f.

1980 års lag innebar även större processuella förändringar. Barnavårdsnämnderna avskaffades, och i LVU fastställdes i stället att samtliga ärenden om tvångsomhändertagande skulle prövas av domstol (dåvarande länsrätten).

Grunderna för vården anslöt till den tidigare uppdelningen och avsåg dels brister i den unges hemförhållanden samt dels den unges eget beteende (miljö- respektive beteendefall). Syftet med regleringen angående det egna beteendet var att tillgodose den unges behov av vård, men också att hindra beteenden som var skadliga för samhället. I samband med lagrådshanderingen påtalades riskerna för att en förskjutning skulle komma att inträda i den balans som upprätthållits med stöd av tidigare lagstiftning genom att samhällsskyddet inte längre skulle få åberopas som grund för vård. Riskerna bedömdes dock inte vara särskilt stora eftersom det i fråga om unga som fyllt 15 år fanns förutsättningar för en nödvändig balans mellan vård och skyddssynpunkter genom straffrättens regelsystem.<sup>16</sup> När det gällde unga som var under 15 år och som gjorde sig skyldiga till brott av så allvarig beskaffenhet att de borde omhändertas ansågs det dessutom som regel finnas ett sådant vårdbehov som kunde och borde tillgodoses inom socialtjänsten.

Genom den nya lagstiftningen fördes de dittillsvarande institutionerna, bl.a. ungdomsvårdsskolor och barnavårdsanstalter, samman under benämningen *hem för vård eller boende*, HVB.<sup>17</sup> Utgångspunkten var att dessa hem i princip skulle stå öppna för alla som behövde institutionsvård och därmed inte enbart för att ta emot unga som behövde kvarhållas eller i övrigt underkastas begränsningar i sin rörelsefrihet. Det bedömdes dock vara nödvändigt att utforma vården vid vissa institutioner på ett sådant sätt att unga, som bereddes vård på grund av det egna beteendet, kunde ställas under särskilt noggrann tillsyn. Det möjliggjordes därför för Socialstyrelsen att i särskild förteckning fastställa vilka hem som skulle vara avsedda för sådan tillsyn. Dessa hem skulle i allt väsentligt komma att få ta över de uppgifter som tidigare fullgjorts av ungdomsvårdsskolorna.

Det angavs direkt i lag att den unge fick underkastas den begränsning av rörelsefriheten som var nödvändig för att vården skulle kunna genomföras samt att den unges rörelsefrihet fick inskränkas

---

<sup>16</sup> Se prop. 1979/80:1 s. 500.

<sup>17</sup> Ibid. s. 597.

när det påkallades av övriga intagnas eller personalens säkerhet. Lagen innehöll dock inga närmare bestämmelser om hur vården skulle genomföras. Utgångspunkten var att i stället att vården skulle utformas utifrån den unges behov i varje särskilt fall. I princip fick dock inte isolering förekomma. I vissa extrema situationer – t.ex. när den unge under akut påverkan av alkohol eller narkotika eller av annan orsak var starkt utagerande – fanns dock möjlighet att under kortare tid hålla den unge avskild från övriga vårdbehövande. Detta skulle ske under ständig uppsikt av vårdpersonalen.

Den unge fick kroppsvisiteras i samband med ankomst till hemmet för kontroll av att han eller hon inte bar på sig något som inte fick innehas. Detsamma gällde om det under vistelsen i hemmet uppkom misstanke att sådan egendom skulle påträffas hos honom eller henne. Vid visitering skulle iakttas all den hänsyn som omständigheterna medgav och om möjligt skulle ett vittne närvara. En möjlighet för vårdpersonalen att även genomföra så integritetskränkande åtgärder som en kroppsbesiktning ansågs dock svårt att förena med syftet med vården.<sup>18</sup> I lagen fanns vidare bestämmelser om förbud att inneha egendom som kunde vara till men för vården eller ordningen vid hemmet samt möjlighet till övervakning av brev och andra försändelser.

1980 års LVU etablerade i stora delar huvuddragen i den ordning som alltjämt gäller i dag, både vad avser grunderna för tvångsvård och de särskilda befogenheter som tilldelats den som ansvarar för vården.

## Den nuvarande ordningen för tvångsvård av unga

Genom 1990 års, alltjämt gällande, LVU preciserades grunderna för att bereda barn och ungdomar vård.<sup>19</sup> Begreppet *fara* som en grundläggande förutsättning för vård övergavs och ersattes med *påtaglig risk för skada*. Det nya begreppet kom att användas både i fråga om brister i den unges hemmiljö (miljöfallen) och vid brister i den unges beteende (beteendefallen). Därmed ökade möjligheterna att ingripa tidigare i beteendefallen. Dessutom utmönstrades – vad avser beteendefallen – uttrycket *något annat därmed jämförbart beteende* och

---

<sup>18</sup> Ibid. s. 600.

<sup>19</sup> Se prop. 1989/90:28.

ersattes med *något annat socialt nedbrytande beteende*. Avsikten var att närmare belysa vilka situationer som kunde aktualisera ett tvångsomhändertagande.<sup>20</sup> Med socialt nedbrytande beteende menades att den unge betedde sig på ett sätt som avvek från samhällets grundläggande normer.

I förarbetena framhölls återigen vilken funktion som tvångsvården avsåg att fylla. Det konstaterades att socialtjänstens insatser för ungdomar med problem och rättsväsendets insatser i anledning av brott hade olika syften.<sup>21</sup> Medan socialtjänstens insatser utgick från den unges behov så utgjorde rättsväsendets insatser i princip reaktioner mot den brottsliga verksamheten i syfte att markera samhällets avståndstagande från denna. Det bedömdes dock inte finnas någon principiell motsättning mellan stöd, hjälp och vård å ena sidan och tydliga reaktioner mot ett icke acceptabelt beteende å andra sidan. I praktiken måste sådant stöd och kontroll gå hand i hand.

Sedan LVU trädde i kraft har lagen ändrats och omarbetats på flera sätt, bl.a. i syfte att stärka barnperspektivet<sup>22</sup>, den enskildes rättssäkerhet samt för att förbättra kvaliteten i vården<sup>23</sup>. Dessutom har bestämmelser ändrats i frågor som rör de hem som tar emot barn och unga för vård<sup>24</sup> samt i frågor om upphörande av vård, ansökan om överflyttning av vårdnad, flyttningsförbud och möjligheten att besluta att vårdnadshavare eller föräldrar ska uppmanas att lämna drogtest i vissa fall<sup>25</sup>.

En närmare redogörelse för den nu gällande lagstiftningen vad avser tvångsvård av barn och unga återfinns i avsnitt 4.2.1.

### 3.2.2 Vården av missbrukare

Möjligheterna att tvångsvårda personer som missbrukar har funnits länge i Sverige.<sup>26</sup> Från början gällde det endast alkoholmissbruk. Lagstiftningen betraktades då närmast som en fråga om hantering av allmän ordning, snarare än en social vårdfråga. En första lag om

---

<sup>20</sup> Ibid. s. 66 f.

<sup>21</sup> Ibid. s. 56.

<sup>22</sup> Prop. 2002/03:53.

<sup>23</sup> Prop. 2004/05:123.

<sup>24</sup> Prop. 2006/07:129.

<sup>25</sup> Prop. 2021/22:178.

<sup>26</sup> Tryblom & Hellström, *LVM – En vägledning*, första upplagan, 2021, s. 19.

behandling av alkoholister trädde i kraft 1916 genom 1913 års alkoholistlag. Lagstiftningen var begränsad till att avse personer med sådant alkoholmissbruk som redan medfört vissa angivna skadeverkningar. Lagstiftningen har därefter utvecklats genom fyra större reformer; 1931 års alkoholistlag, 1954 års nykterhetsvårdslag, 1981 års LVM och 1988 års LVM.

## Ökat fokus på förebyggande insatser

Genom 1954 års nykterhetsvårdslag förstärktes inslagen av förebyggande nykterhetsvård i förhållande till vad som tidigare gällt.<sup>27</sup> Redan i 1931 års alkoholistlag hade förebyggande åtgärder satts före internering av alkoholister och det hade dessutom tillskapats lagliga möjligheter till övervakning, vilket tidigare hade praktiserats utan lagstöd. Den efter hand ändrade inriktningen, som de tre lagarna från 1913 och framåt markerar, kan uttryckas som att den ursprungligen så gott som enda uppgiften att tvångsomhänderta alkoholister i ökande grad övergick till att förebygga missbruk. Namnändringen från *alkoholistlag* år 1931 till *nykterhetsvårdslag* år 1954 var ett uttryck för detta.

1954 års nykterhetsvårdslag utgjorde därmed en större omläggning av den svenska missbrukspolitiken.<sup>28</sup> I stor utsträckning byggde lagen fortsatt på tanken att genom tvångsåtgärder begränsa de olägenheter som missbruket kunde förorsaka samhället. Lagstiftningen syftade dock till att möjliggöra att ingripande mot alkoholmissbrukare skulle kunna ske på ett tidigare och ur förbättringssynpunkt gynnsammare stadium. Ingripandet skulle dessutom få karaktären av hjälpåtgärd. För den öppna nykterhetsvården ansvarade kommunala nykterhetsnämnder. Däremot kvarstod möjligheten att besluta om övervakning och tvångsintagning på vårdanstalt. Handläggningen av intagningsärenden anförtröddes, liksom tidigare, länsstyrelserna. Utvidgningen av lagens tillämpningsområde medförde en kraftig ökning av antalet nykterhetsvårdsfall.<sup>29</sup> Det kunde dock konstateras att tvångsintagningarna på nykterhetsvårdsanstalterna omfattade nästan enbart personer ur de ekonomiskt och socialt sämst ställda grupperna i samhället, medan behövande i

---

<sup>27</sup> Se prop. 1979/80:1 s. 105.

<sup>28</sup> Prop. 1954:159.

<sup>29</sup> Se prop. 1979/80:1 s. 106.

andra grupper till stor del fick sitt vårdbehov tillgodosett inom sjukvården.

### Framväxten av dagens ordning för tvångsvård av missbrukare

1980 års socialtjänstreform hade föregåtts av omfattande överväganden. Genom den nya socialtjänstlagstiftningen upphävdes 1954 års nykterhetsvårdslag. Avsikten var att de centrala bestämmelserna på det sociala området skulle sammanföras i den dåvarande socialtjänstlagen samt kompletteras av bl.a. 1980 års LVU samt av vissa ändringar i den då gällande lagen om beredande av sluten psykiatrisk vård i vissa fall.<sup>30</sup> Ändringarna i den lagen skulle tillgodose behovet av att i vissa fall kunna bereda missbrukare av alkohol eller narkotika nödvändig vård även om det inte gick att få deras samtycke till vården.

Som ovan nämnts var en av utgångspunkterna för den nya socialtjänstlagstiftningen att insatserna i individuella ärenden skulle präglas av frivillighet och den enskildes rätt till självbestämmande. Lagstiftningen skulle inte innehålla några egentliga tvångsåtgärder, med undantag för vården av barn och unga. För vuxna missbrukare ansågs det därför inte vara motiverat att behålla några tvångsmöjligheter inom socialtjänstens ram. Frågan om vården av vuxna missbrukare mötte dock starka meningsmotsättningar, och efter ytterligare utredning beslutades det om en ny tvångslagstiftning på området.<sup>31</sup>

1981 års LVM kom att träda i kraft samtidigt som den nya socialtjänstlagen och LVU, dvs. den 1 januari 1982. Lagen avsåg att komplettera socialtjänstlagen på samma sätt som LVU.<sup>32</sup> Det fastställdes i lagen att både missbrukare av alkohol och narkotika kunde beredas vård, oberoende av samtycke och om vissa särskilt angivna förutsättningar (specialindikatorer) var uppfyllda. Ansvar för att utreda behovet samt att ansöka om vård ankom på socialnämnden, och beslut om vård skulle fattas av domstol (dåvarande länsrätten). Vården skulle enligt den nya lagen primärt ges vid en kommunal eller landstingskommunal institution under en vårdtid av två månader, med viss möjlighet till förlängning. Som regel skulle vården inledas

---

<sup>30</sup> Se prop. 1979/80:1.

<sup>31</sup> Se SOU 1981:7.

<sup>32</sup> Se prop. 1981/82:8.

med en sjukhusperiod. Även senare under vårdtiden kunde missbrukaren få vård på sjukhus men också på en privat institution, i ett familjehem eller i det egna hemmet.

Genom den nya lagen förtydligades det att vård utan samtycke inte skulle få komma i fråga annat än då det var oundgängligen nödvändigt. Inte heller skulle mer långtgående tvångsåtgärder få användas än vad som var nödvändigt för att genomföra vården i varje enskilt fall. Tvångsvården skulle begränsas till vad som krävdes för att ge den enskilde viljan och förmågan att fortsätta vården i frivilliga former. Den fick inte innebära att samhället övertog den enskildes ansvar för sitt eget liv.

I lagstiftningsärendet diskuterades bl.a. frågan om tredjemansskyddet förhållandevis ingående. Frågan hade varit föremål för övervägande även av Socialutredningen, som ansett att det inte var motiverat att behålla rekvisit som primärt syftade till att skydda annan persons liv och hälsa.<sup>33</sup> Sådana bestämmelser skulle nämligen innebära ett väsentligt avsteg från den principiella synen på tvångsbestämmelsernas funktion inom socialvården och samhällets rätt att vidta åtgärder utan den enskildes samtycke.

Frågan om det skulle vara möjligt att ingripa mot s.k. farliga missbrukare till skydd för omgivningen och med stöd av en lagstiftning som hade till primärt syfte att ge vård åt den missbrukare som höll på att förstöra sig själv genom sitt missbruk var kontroversiell.<sup>34</sup> Lagstiftaren ansåg det dock nödvändigt att bryta med en syn som innebar att våld mot närstående i stor utsträckning fick passera utan att samhället reagerade. Detta bedömdes inte kunna ske enbart genom exempelvis ökade möjligheter till ingripanden inom det straffrättsliga systemet eller med satsningar på andra typer av insatser för att motverka våld i hemmet. En reglering i LVM, som syftade till att skydda andra än missbrukaren, ansågs därför fylla en viktig funktion. Som grund för vård skulle därmed också kunna beaktas om missbrukaren, till följd av missbruket, kunde befaras komma att allvarligt skada någon närstående.

1988 års LVM innebar i förhållande till den tidigare lagstiftningen vissa mindre justeringar vad gällde villkoren för tvångsvård.<sup>35</sup> Utgångspunkten var att tvångsvård skulle ges på ett tidigare stadium

---

<sup>33</sup> Se principbetänkandet SOU 1974:39 s. 337 och slutbetänkandet SOU 1977:40 s. 919.

<sup>34</sup> Se prop. 1981/82:8 s. 44 f.

<sup>35</sup> Se prop. 1987/88:147.

av missbruket och i mindre akuta skeden än vad som tidigare var fallet. Det krävdes därför inte längre att behovet av vård för att komma ifrån missbruket skulle vara *trängande*. Vidare infördes en specialindikation som medförde att även uppenbara sociala skadeverkningar av missbruket skulle kunna beaktas. Detta tog främst sikte på de yngre vuxna missbrukarna. Den nya lagen blev dessutom *obligatorisk* tillämplig om förutsättningarna för tvångsvård var uppfyllda, och vårdtiden utökades till högst sex månader.

1988 års LVM är alltså gällande. Sedan lagen trädde i kraft har den ändrats och omarbetats på flera sätt, bl.a. i syfte att stärka den enskildes rättssäkerhet och för att förbättra kvaliteten i vården.<sup>36</sup>

En närmare redogörelse för den nu gällande lagstiftningen vad avser tvångsvård av missbrukare återfinns i avsnitt 4.2.2.

Av visst intresse för denna promemoria är dessutom de förslag som nyligen har lämnats av Samsjuklighetsutredningen och som för närvarande bereds i Regeringskansliet. I utredningens slutbetänkande föreslås att tvångsvård för skadligt bruk eller beroende ska ges enligt lagen (1991:1128) om psykiatrisk tvångsvård på en sjukvårdsinrättning som drivs av regionen.<sup>37</sup> Förslaget innebär att LVM ska upphöra att gälla och att SiS inte längre ska ha uppdraget att bedriva tvångsvård för vuxna personer med skadligt bruk eller beroende. En närmare redogörelse för detta återfinns i avsnitt 4.5.1.

### 3.2.3 Frihetsberövande påföljder för unga lagöverträdare

Barn och unga har under lång tid särbehandlats inom straffrätten. Denna princip har särskilt gällt lagöverträdare i åldersgruppen 15–17 år. Tanken bygger på erfarenheten att straffrättsliga ingripanden mot unga människor måste anpassas till den unges brist på mognad, begränsade erfarenhet och särskilda förhållanden. Sådana ingripanden med frihetsberövande inslag har därför ansetts olämpliga och har använts med stor restriktivitet, inte minst för att i möjligaste mån motverka särskilda risker och skadliga konsekvenser för barnet eller den unge. Tillämpningsområdet för vissa påföljder, bl.a. fängelse, för denna grupp har följaktligen varit begränsat till undantagsfall. Även

---

<sup>36</sup> Prop. 2004/05:123.

<sup>37</sup> SOU 2023:5.



för de unga i åldern 18–21 år har påföljden fängelse under en längre tid används restriktivt.

Påföljdssystemet har över tid förändrats. Mellan åren 1935–1980 fanns exempelvis möjlighet att döma ut den i tid obestämnda påföljden *ungdomsfängelse*, som var avsett för de unga som begått brott och som inte kunde föras till rätta inom den sociala ungdomsvården. Under i princip hela 1900-talet framhölls det återkommande i lagstiftningsärenden att det inte var möjligt att följa samma principer vid behandling av unga som av vuxna gärningsmän, eller i vart fall att avsteg måste göras från de grundsatser som annars tillämpas.<sup>38</sup> Individualpreventiva hänsyn fick allt större betydelse för hela påföljdssystemet. Särskilt vård- och behandlingssynpunkter åberopades ofta, och möjligheterna att i stället omhänderta ungdomar för skyddsuppfostran eller motsvarande utökades.<sup>39</sup>

I början på 1990-talet tillsattes flera utredningar i syfte att bl.a. se över brottsbalkens påföljdssystem<sup>40</sup> samt det allmännas insatser vid brott av unga<sup>41</sup>. I det efterföljande lagstiftningsarbetet uttalades att unga lagöverträdare även i fortsättningen i första hand skulle vara en angelägenhet för socialtjänsten, och att påföljden överlämnande till vård inom socialtjänsten därför skulle finnas kvar.<sup>42</sup> Det bedömdes emellertid även vara av vikt att de straffrättsligt motiverade kraven på förutsebarhet, konsekvens och proportionalitet fick ett större utrymme. Regeringen konstaterade att det förekom att ungdomar begick så allvarliga brott att samhället måste kunna reagera kraftfullt genom ett frihetsberövande. För att kriminalpolitiken skulle kunna fullgöra sin huvuduppgift att motverka brott var det nödvändigt med en möjlighet inom påföljdssystemet att välja påföljd som i rimlig utsträckning avskräckte från brott, tydligt markerade grundläggande gränser och dessutom motsvarade de krav samhället ställde på rättvisa inom straffrättskipningen. Frihetsberövande påföljder ansågs därför inte helt kunna undvaras trots att det var fråga om mycket unga personer. Den enda form av frihetsberövande som det dåvarande påföljdssystemet kunde erbjuda var fängelse, vilket bedömdes vara ett otillfredsställande alternativ.

---

<sup>38</sup> Se bl.a. SOU 1993:35 s. 100.

<sup>39</sup> Se även avsnitt 3.2.1.

<sup>40</sup> SOU 1995:91.

<sup>41</sup> SOU 1993:35.

<sup>42</sup> Se prop. 1997/98:96 s. 142 f.

Mot denna bakgrund infördes från och med den 1 januari 1999 den tidsbestämda påföljden sluten ungdomsvård. Utgångspunkterna vid utformningen av påföljden var dels att verkställigheten skulle ske under sådana former att risken för skadeverkningar minimerades, dels att verkställigheten ordnades så att orsakerna till den unges kriminalitet angreps så effektivt som möjligt.<sup>43</sup> Samtidigt utformades verkställigheten med beaktande av att frihetsberövandet var en straffrättslig reaktion på brott och att den därför måste kunna genomföras under säkra och betryggande former.

En närmare redogörelse för den nu gällande lagstiftningen vad avser sluten ungdomsvård återfinns i avsnitt 4.2.3.

Av intresse för denna promemoria är dessutom de förslag som nyligen har lämnats av Utredningen om frihetsberövande påföljder för unga. I utredningens betänkande föreslås att påföljden sluten ungdomsvård ska avskaffas, och att fängelse i stället ska väljas som påföljd även för barn som döms till en frihetsberövande påföljd.<sup>44</sup> Utredningens förslag bereds för närvarande i Regeringskansliet, men regeringen har med anledning av förslagen lämnat uppdrag till Kriminalvården att förbereda inrättandet av särskilda enheter för unga i åldern 15–17 år inom den myndigheten, redo att tas i drift senast den 1 juli 2026. En närmare redogörelse för detta återfinns i avsnitt 4.5.1.

### **3.2.4 Inrättandet av särskilda ungdomshem och LVM-hem inom Statens institutionsstyrelse**

Utvecklingen av tvångsvården av barn, unga och missbrukare samt påföljdssystemet för unga lagöverträdare har översiktligt beskrivits ovan. Under större delen av 1900-talet ansågs uppdraget att genomföra och ansvara för sådan institutionsvård i första hand vara en statlig uppgift. Ungdomsvårdsskolor samt anstalter och vårdhem för missbruk bedrevs i huvudsak i statlig regi, eller med statliga driftbidrag.

Socialtjänstreformen på 1980-talet medförde dock omfattande förändringar vad gällde huvudmannaskapet. Ansvaret för institutionsvård vid särskilda ungdomshem fördelades mellan kommuner och landsting och de statliga institutionerna kommunaliserades vid

---

<sup>43</sup> Ibid. s. 157.

<sup>44</sup> SOU 2023:44.

ingången av år 1983. Vid samma tidpunkt övergick även ansvaret för driften av institutionerna för tvångsvård av missbrukare – LVM-hemmen – till landsting och kommuner.

Redan i början av 1990-talet identifierades ett antal problem med den dåvarande ordningen.<sup>45</sup> De särskilda ungdomshemmen var ojämnt fördelade över landet och dessutom otillräckligt differentierade och specialiserade. Det förekom att de mest svårbehandlade barnen och ungdomarna, eller de med särskilda vårdbehov, inte hade kunnat tas in eller inte fått adekvat behandling. Dessutom saknades en samlad överblick över platstillgången och efterfrågan i hela landet, vilket ledde till svårigheter vid placeringen av barn och unga. Liknande problem hade identifierats även angående LVM-hemmen, bl.a. vad gällde platstillgång och otillräcklig differentiering.

Argumenten för ett samlat statligt huvudmannaskap för såväl LVM-hemmen som de särskilda ungdomshemmen bedömdes vara övertygande.<sup>46</sup> En sådan reform ansågs kunna underlätta för en differentiering av vårdinnehållet och ge betydligt bättre förutsättningar för att tillgodose behovet av platser. Det beslutades därför om att en ny myndighet, SiS, skulle inrättas och att den myndigheten skulle svara för planering, ledning och drift av institutionerna. Den 1 april 1994 övertog SiS ansvaret för LVM-hemmen och de särskilda ungdomshemmen.

Vid övervägandena om huvudmannaskapet för den nya påföljden slutna ungdomsvård – som infördes år 1999 – konstaterades det att det inom den verksamhet som bedrevs av SiS fanns en bred erfarenhet av arbete med sådana ungdomar som kunde komma i fråga för frihetsberövande påföljder.<sup>47</sup> Många av dessa ungdomar fanns redan vid den tidpunkten inom institutionsvården eller hade tidigare erfarenheter av sådan vård. SiS hade dessutom tillskapat enheter med särskilt hög bevakningsgrad för de mest vård- och tillsynskrävande ungdomarna och därutöver även etablerat former för samverkan mellan de särskilda ungdomshemmen och socialtjänsterna. Sammantaget ansågs SiS ha goda möjligheter att inom sin organisation kunna ta hand om den nya kategorin av unga lagöverträdare. Det övergripande ansvaret för barn och unga som följde av bl.a. socialtjänstlagstiftningen kvarstannade hos socialnämnden, medan ansvaret

---

<sup>45</sup> Se prop. 1992/93:61 s. 11 f.

<sup>46</sup> Ibid.

<sup>47</sup> Se prop. 1997/98:96 s. 158.

ret för verkställighet av påföljden slutna ungdomsvård därmed tilldelades SiS.

### 3.2.5 Några avslutande kommentarer

Lagstiftningen angående tvångsvård av barn, unga och missbrukare samt påföljderna för unga lagöverträdare har över tid genomgått omfattande förändringar. Samhällsskyddet var länge en framträdande faktor, även vid tvångsingripanden som inte utgjorde påföljd för brott. Särskilt sedan 1980-talet har samhällsskyddet emellertid fått stå tillbaka till förmån för den enskildes behov av vård. Enligt nu gällande lagstiftning är det endast vårdbehovet som får ligga till grund för ett vårdomhändertagande, och intresset av att tillgodose behovet av samhällsskydd är inte ett tillräckligt skäl för tvångsvård. LVU och LVM är uttryckligen skydds- och vårdlagstiftningar som syftar till att säkerställa att barn och unga får det stöd och skydd som de behöver samt till att motivera enskilda missbrukare att ta emot frivillig behandling och stöd för att komma ifrån sitt missbruk. Lagstiftningen vad gäller tvångsvård får inte användas för något annat ändamål.

1980-talets socialtjänstlagstiftning utgick ursprungligen från att tvångsingripanden i princip inte skulle behöva förekomma annat än i rena undantagsfall. En viss förskjutning från denna utgångspunkt inträffade dock redan förhållandevis kort efter det att lagstiftningen beslutades. Det bedömdes finnas ett behov av att kunna omhänderta vuxna missbrukare, och i dessa fall erkändes även vikten av ett tredjemansskydd till förmån för missbrukarens närstående. När det särskilt gäller tvångsvården av barn och unga har även fastslagits att det inte finns någon principiell motsättning mellan stöd, hjälp och vård å ena sidan och tydliga reaktioner från samhällets sida mot ett icke acceptabelt beteende å andra sidan. Vissa samhällsskyddsaspekter har också kommit att få uttryckligt erkännande i vårdlagstiftningen.<sup>48</sup>

De grundläggande förutsättningarna för tvångsvård enligt LVU och LVM har endast i liten utsträckning förändrats sedan i början av 1980-talet. Även det processuella förfarandet är i princip oförändrat.

---

<sup>48</sup> Se t.ex. 15 § LVU och 34 § LVM angående inskränkningar i rörelsefriheten när det behövs av hänsyn till andra intagnas eller personalens säkerhet.

Vad gäller bestämmelserna om vårdens genomförande har de sedan lagarnas tillkomst emellertid utvecklats i riktning mot en tydligare detaljreglering, framför allt i frågor som rör användningen av tvångsåtgärder. Över tid har även barnrättsperspektivet blivit allt mer framträdande och principerna om exempelvis barnets bästa samt barnets rätt att uttrycka sina åsikter fått ett tydligt genomslag. Särskilt rättssäkerhetsaspekter har ansetts som det bärande skälet till denna utveckling.<sup>49</sup>

De förslag som har lämnats av Samsjuklighetsutredningen – och som för närvarande bereds i Regeringskansliet – motsvarar i stora drag den ordning för tvångsvård av missbrukare som Socialutredningen föreslog redan på 1970-talet. Den föreslagna ordningen innebär att missbruksvården i stället ska hanteras inom ramen för den psykiatriska tvångsvården, och med ett regionalt huvudmannaskap. En sådan utveckling skulle därmed i viss utsträckning kunna betraktas som en återgång till äldre tankar och principer.

På senare tid har dock ett stort antal andra lagstiftningsärenden initierats, inte minst sådana som syftar till att hantera frågor om barns och ungas kriminalitet. Frågan om avskaffande av påföljden slutna ungdomsvård är – 25 år efter det att påföljden infördes – högst aktuell. Det kan med fog hävdas att den restriktivitet som under en längre tid präglat synen på tvångsomhändertaganden och frihetsberövande påföljder för barn och unga inte längre är lika påtaglig. Även andra frågor och perspektiv som rör t.ex. omgivningsskydd och brottsoffers rättigheter har dessutom fått större utrymme.<sup>50</sup> Det är bl.a. med dessa utgångspunkter som vi har att angripa frågorna om utökad användning av tvångsåtgärder inom de särskilda ungdomshemmen och LVM-hemmen. Vid våra överväganden behöver det som ovan redogjorts för beaktas, men det finns även behov av ytterligare analys av vissa andra frågor av betydelse. En närmare redogörelse för pågående lagstiftningsärenden av intresse för denna utredning samt en djupare diskussion om de senaste årens samhällsutveckling återfinns därför i avsnitt 4.5 och avsnitt 8.2.

---

<sup>49</sup> Se även bl.a. prop. 2017/18:169 och avsnitt 4.2.4.

<sup>50</sup> Sådana perspektiv och intressen har även på olika sätt fått tydligt genomslag i lagstiftningen. Som exempel kan nämnas EU:s direktiv om fastställande av miniminormer för brottsoffers rättigheter (2012/29/EU) som antogs år 2012 samt ett antal lagstiftningsärenden under senare år som bl.a. har avsett den skärpta synen på allvarliga våldsbrott och sexualbrott, se prop. 2009/10:147 och prop. 2017/18:177. Jfr exempelvis även kommittédirektiven angående översynen av den straffrättsliga regleringen om preskription, dir. 2020:91, särskilt s. 6, och dir. 2021:52 samt det efterföljande betänkandet, SOU 2021:90, bl.a. s. 110.

### 3.3 Allmänt om verksamheten i särskilda ungdomshem och LVM-hem

#### 3.3.1 Vissa övergripande trender angående tvångsvård och sluten ungdomsvård

Socialstyrelsen publicerar löpande statistik som redovisas nedan och av vilken det framgår att antalet påbörjade alternativt beslutade insatser med stöd av antingen 3 § LVU eller 2 och 3 §§ LVU har varit förhållandevis konstant under de senaste åren. Detta gäller även för antalet personer som tagits in i LVM-vården, även om en svag nedgång av antalet beslut om tvångsvård med stöd av LVM kan urskiljas.

**Tabell 3.1 Påbörjade eller beslutade insatser med stöd av 3 § eller 2 och 3 §§ LVU**

Åren 2018–2022, beslut om vård med placering, ej omedelbart omhändertagande.

	2018	2019	2020	2021	2022
Enbart 3 §	601	569	585	542	583
2 och 3 §§	132	138	137	139	167
Totalt	733	707	722	681	750

Se Socialstyrelsens statistik om socialtjänstinsatser till barn och unga 2018–2022. För 2018–2021 gäller uppgifterna *påbörjade* insatser. För 2022 gäller uppgifterna *beslutade* insatser. Ett fåtal kommuner har bortfallit från statistiken.

**Tabell 3.2 Antal personer med beslut om tvångsvård med stöd av LVM**

Åren 2018–2022, beslut om omedelbart omhändertagande och/eller beredande av tvångsvård.

	2018	2019	2020	2021	2022
Totalt	1 128	1 105	1 048	1 032	1 014

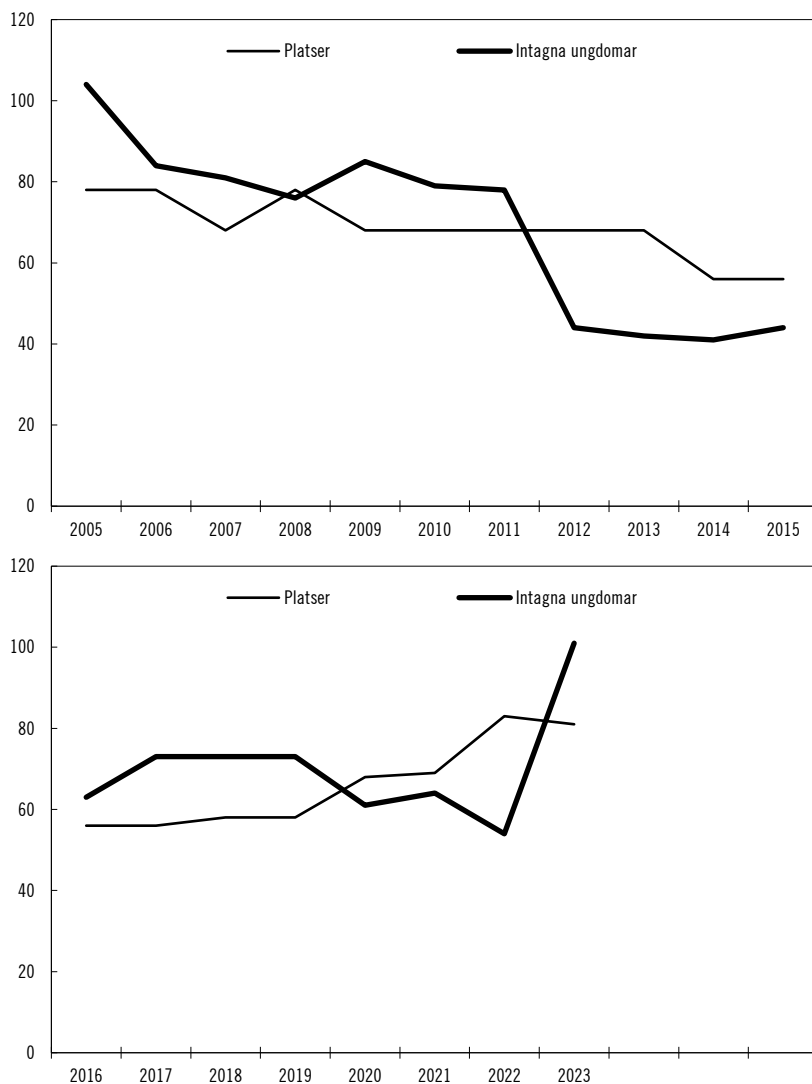
Se Socialstyrelsens statistik om insatser till vuxna personer med missbruk och beroende 2018–2022.

Vad avser barn och ungas brottslighet finns uppgifter från Brottsförebyggande rådet (Brå) som beskriver utvecklingen över längre tid.<sup>51</sup> Sedan år 1975 har antalet lagföringsbeslut per 100 000 invånare i både ålderskategorierna 15–17 år och 18–20 år i princip konstant minskat. Denna övergripande trend gör sig även gällande för en jämförelseperiod motsvarande de senaste tio åren.

<sup>51</sup> Se Brås statistik *Lagföringsbeslut efter ålder och antal beslut per 100 000 invånare* från och med 1975.

När det specifikt gäller antalet barn och unga som påbörjat verkställighet av sluten ungdomsvård under perioden åren 2005–2023 redovisas det i diagramform nedan.<sup>52</sup> Antalet platser särskilt avsedda för sådan verkställighet inom SiS särskilda ungdomshem redovisas också i anslutning till detta.

Figur 3.1–3.2 Sluten ungdomsvård åren 2005–2023



<sup>52</sup> Se publikationerna *SiS i kortbet* 2005–2023.

Vi kan konstatera att det under år 2023 har skett en markant ökning av antalet barn och unga som tagits in för sluten ungdomsvård. För att hantera situationen har SiS konverterat platser avsedda för LVU-vård till platser för straffverkställighet enligt LSU.

Enligt SiS prognoser kommer det för år 2025 behövas 150 platser för sluten ungdomsvård, 700 platser för vård med stöd av LVU och 315 platser för vård med stöd av LVM.<sup>53</sup> Prognosen anger att behovet av platser för vård med stöd av LVU kommer att öka till 750 under år 2026. SiS planerar för 150 platser för sluten ungdomsvård redan under år 2024.

En utveckling av antalet platser över tid inom SiS för tvångsvård med stöd av LVU och LVM framgår av avsnitt 8.3.2.

### 3.3.2 Särskilda ungdomshem

Det finns tre huvudtyper av avdelningar i de särskilda ungdomshemmen; avdelningar för mottagning och behovsbedömning (s.k. MBB), behandlingsavdelningar och avdelningar för verkställighet av sluten ungdomsvård.<sup>54</sup> MBB-avdelningar inrättades under år 2022 och har stegvis införts inom SiS.

Dessutom har det sedan år 2021 pågått ett arbete med att införa s.k. *särskilt förstärkta avdelningar* (SFA). Sådana avdelningar syftar till att möta ungdomar med omfattande psykiatrisk och neuropsykiatrisk problematik.<sup>55</sup> I målgruppen återfinns barn och unga med kombinationer av autism, intellektuell funktionsnedsättning, adhd, posttraumatiskt stressyndrom, självskadebeteende samt utåtagerande beteende. Utvärdering av arbetet inom SFA har enligt SiS hittills visat positiva resultat, bl.a. genom ett markant minskat antal beslut om hållande i avskildhet. Utskrivningsintervjuer tyder dessutom på att de ungdomar som vistats på SFA uppfattar vården lika positivt som ungdomar utan särskilda vårdbehov inom SiS. Det finns för närvarande fyra SFA vid lika många särskilda ungdomshem.<sup>56</sup>

Justitieombudsmannen (JO) har tidigare uppmärksammat den omständigheten att LVU-ungdomar och LSU-ungdomar har vårdats

---

<sup>53</sup> Se SiS *Kapacitetsrapport*, dnr S2023/03077.

<sup>54</sup> Se t.ex. SiS årsredovisning 2023, s. 16.

<sup>55</sup> Se bl.a. SiS årsredovisning 2022 s. 18.

<sup>56</sup> Vad gäller verksamheten i SFA, se även JO:s uttalanden i avsnitt 5.3.1.



tillsammans och på samma avdelningar på de särskilda ungdomshemmen.<sup>57</sup> Sedan år 2021 gäller dock inom SiS som utgångspunkt att avdelningar för vård med stöd av LVU respektive straffverkställighet ska skiljas åt.<sup>58</sup> Av myndighetens beslut om detta framgår att den verksamhet som bedrivs med stöd av LVU på avdelningsnivå ska differentieras från den verksamhet som bedrivs enligt LSU. Vissa grupper av barn och unga har emellertid undantagits från beslutet, vilket innebär att det i viss utsträckning även fortsättningsvis förekommer s.k. blandade avdelningar. Detta gäller öppna avdelningar vid ungdomshemmen, flickor som dömts till sluten ungdomsvård samt pojkar med särskilda resurs- och vårdbehov. Dessutom tillämpar SiS, enligt uppgifter från myndigheten, för närvarande ett tillfälligt undantag från huvudregeln. Det rör sig i dessa fall om barn och ungdomar som vårdas med stöd av LVU men som är misstänkta för allvarlig brottslighet eller är föremål för en rättsprocess och inväntar att en dom om sluten ungdomsvård ska vinna laga kraft.

I sammanhanget kan nämnas att ett antal av de barn och ungdomar som påbörjar verkställighet av sluten ungdomsvård tidigare har varit föremål för tvångsvård med stöd LVU, och för många kvarstår tvångsvården under straffverkställigheten. Dessutom omhändertas omkring vart femte barn eller ungdom med stöd av LVU efter att de avtjänat sluten ungdomsvård.

Vad gäller de säkerhetsmässiga förutsättningarna i de särskilda ungdomshemmen pågår en process med säkerhetsklassificering.<sup>59</sup> Utöver detta pågår även i övrigt arbete med säkerhetshöjande insatser inom SiS. Under de senaste åren har i vissa hem bl.a. centralvakt införts och uppbyggnad av säkerhetsstaket påbörjats. Säkerhetsåtgärderna syftar till att stärka förmågan att hindra avvikningar, försvåra fritagningar och förhindra införsel av otillåtna föremål som kan utgöra men för vården eller äventyra ordningen vid hemmen, exempelvis narkotika eller vapen.

Under år 2022 har SiS också implementerat säkerhetsbedömningar inom hela myndigheten.<sup>60</sup> Upprättandet av en säkerhetsbedömning sker i flera steg – steg 1 i samband med anvisning av plats eller beslut om placering, steg 2 i samband med intag i hemmet och steg 3 senast tre dagar efter intag. Därefter sker löpande revidering

<sup>57</sup> Se också avsnitt 5.3.1.

<sup>58</sup> Se SiS beslut den 18 januari 2021 i ärende dnr 1.1.4-517-2021.

<sup>59</sup> Se avsnitt 3.3.4.

<sup>60</sup> Se SiS årsredovisning 2022, s. 50.

på avdelningen varannan månad, utöver sådan revidering som sker vid behov då nya omständigheter tillkommer som föranleder en ny bedömning. Bedömningen är avsedd att utgöra ett beslutsstöd för chefer och personal avseende bemanning, transporter, besök och utevistelser.

## Den dagliga verksamheten i hemmen

En stor andel av de barn och unga som vistas i de särskilda ungdomshemmen är akutplacerade för att bryta ett destruktivt beteende. Detta medför att vårdtiden på hemmet kan vara förhållandevis kort, och att de sedan överförs till exempelvis ett HVB eller familjehem. Det är också vanligt förekommande med placeringar för MBB. I sådana fall är det socialtjänsten som önskar ytterligare utredning innan beslut om fortsatt vård och behandling.

Vid inskrivning i hemmet upprättas en särskild behandlingsplanering i samråd med barnet eller den unge samt dennes närstående och socialtjänsten. Behandlingen utgår från de individuella behov som finns, och kan innefatta sociala interventioner, färdighetsträning samt psykosocial och psykologisk behandling. En del av behandlingen sker genom olika former av stöd i vardagliga sysslor och social färdighetsträning.<sup>61</sup>

Inom den slutna ungdomsvården används behandlingsprogram som är särskilt avsedda att minska risken för återfall i brott. För de som avtjänar sluten ungdomsvård ska en individuellt utformad verkställighetsplan upprättas.<sup>62</sup>

### *Skolverksamheten*

Vid de särskilda ungdomshemmen ges grundskoleutbildning och gymnasieutbildning i enlighet med skollagstiftningen och gällande läroplaner.<sup>63</sup> Skolverksamheten inom SiS omfattas av samma regler som skolväsendet i övrigt, med ett fåtal undantag till följd av att ungdomen är placerad i ett särskilt ungdomshem. Samtliga ungdomshem har en egen skolverksamhet. Ungdomar som är placerade

---

<sup>61</sup> Se t.ex. SiS årsredovisning 2023 s. 18.

<sup>62</sup> Se 3 § LSU.

<sup>63</sup> Se Riktlinje för SiS ungdomsvård – Mottagning och behovsbedömning & Behandling, s. 15.

inom SiS har rätt till utbildning motsvarande den skolform ungdomen tillhör och det är SiS som ansvarar för att tillgodose denna rättighet. Rätten att delta i heltidsundervisning kvarstår under hela placeringstiden. Inom myndighetens verksamhet finns legitimerade lärare samt studie- och yrkesvägledare. SiS erbjuder undervisning i samtliga 16 obligatoriska grundskoleämnena, de nio gymnasiegemensamma ämnena och modersmål för de elever där det är aktuellt. Utöver detta erbjuds ytterligare lokala kurser. Även sommarskola kan erbjudas för de barn och unga som önskar och behöver det.

### *Hälso- och sjukvård*

Barn och unga som är placerade inom SiS har rätt till hälso- och sjukvård. Hälso- och sjukvården ska enligt myndighetens riktlinjer följa hälso- och sjukvårdslagstiftningen, vilket inbegriper att all sådan vård som bedrivs vid ungdomshemmen ska vara frivillig och bygga på att ungdomen samtycker till insatsen.<sup>64</sup> För samtliga skolformer finns elevhälsa, som omfattar medicinska, psykologiska, psykosociala och specialpedagogiska aktiviteter och som främst är förebyggande och hälsofrämjande. Det finns vid samtliga ungdomshem också tillgång till personal med kompetens inom hälso- och sjukvård såsom sjuksköterskor, läkare och psykologer. Inom elevhälsan finns det även tillgång till kuratorer och personal med sådan kompetens att eleverna kan få sina behov av specialpedagogiska insatser tillgodosedda. Av 3 kap. 6 § SoF framgår uttryckligen att särskilda ungdomshem ska ha tillgång till läkare och att en sådan läkare bör ha specialistkompetens inom barn- och ungdomspsykiatri eller allmän psykiatri.

### *Dagliga rutiner*

Enligt uppgifter från SiS kan de dagliga rutinerna skilja sig åt mellan hemmen. Det ska dock finnas ordningsregler för de dagliga rutinerna på hemmet, och dessa ska syfta till att skapa trygghet och säkerhet för alla som vistas där.<sup>65</sup> Det är respektive institutionschef som be-

---

<sup>64</sup> Se exempelvis *ibid.* s. 16.

<sup>65</sup> Se 3 kap. 5 a § SoF.

slutar om sådana rutiner, och de kan även variera mellan olika avdelningar vid ett och samma hem.

Tidpunkten för läggning är normalt förlagd till mellan kl. 21.30 och 22.30 under vardagar. Det kan förekomma skillnader i rutinerna mellan vardagar och helgdagar. I samband med läggning aktiveras i de flesta hem ett dörrlarm, som innebär att personalen uppmärksammas på om ett barn eller en ungdom lämnar sitt bostadsrum. Normalt avaktiveras dörrlarmet mellan kl. 06.30 och 07.00. Barn och unga på samtliga särskilda ungdomshem har möjlighet att låsa sitt bostadsrum, t.ex. under natten. Det är i ett sådant fall endast personal som – utöver det aktuella barnet eller ungdomen – har möjlighet att låsa upp dörren.

### Vissa statistiska uppgifter

Nedan följer vissa statistiska uppgifter om den verksamhet som SiS bedriver i de särskilda ungdomshemmen och som avser vård med stöd av LVU år 2023.<sup>66</sup>

De fasta platserna i de särskilda ungdomshemmen utgjordes till övervägande del av låsbara platser (88 procent).

Totalt registrerades 910 intagningar av barn och unga i hemmen. Drygt hälften av dessa (409) var mellan 16–17 år. I övrigt beslutades om intag av 336 barn under 15 år samt 165 ungdomar över 18 år. Av de intagna var 621 pojkar och 289 flickor.

Medelåldern för samtliga intagna var 16,0 år, dock något lägre för flickor (15,6 år) än för pojkar (16,2 år). Det genomsnittliga antalet vård dygn per barn eller ungdom under året uppgick till 214, och var därmed högre än vad som gällde under 2021 (156) och 2022 (176).

Vid utskrivning i samband med tvångsvårdens upphörande överfördes merparten av barnen och ungdomarna till ett HVB eller familjehem (65 procent). Endast 19 procent skrevs ut direkt till föräldrahemmet.

När det gäller den verksamhet som bedrivs med sluten ungdomsvård kan följande konstateras för år 2023. 101 dömda barn och unga togs in för sluten ungdomsvård, vilket var väsentligt högre än för åren 2020 (61), 2021 (64) och 2022 (55).

---

<sup>66</sup> Se SiS i korthet 2023.

Ca 22 procent av de intagna var under 17 år, ca 70 procent var mellan 17–18 år och ca 8 procent var över 18 år.

Under året frigavs 61 dömda efter verkställd påföljd. Ca hälften av de dömda vårdades fortsatt inom SiS efter tidpunkten för frigivning. 39 procent av de dömda frigavs direkt till föräldrahemmet.

### 3.3.3 LVM-hem

Inom SiS pågår för närvarande en särskild process i syfte att säkerhetsklassificera även LVM-hemmen.<sup>67</sup> En rutin för upprättande av strukturerade säkerhetsbedömningar angående intagna har nyligen implementerats också inom SiS LVM-hem och i likhet med vad som gäller för de särskilda ungdomshemmen.<sup>68</sup> Dessutom har det sedan år 2021 pågått ett arbete med att införa SFA även i LVM-vården. Dessa avdelningar syftar till att möta intagna med omfattande psykiatrisk och neuropsykiatrisk problematik, ofta i kombination med omfattande och ibland livshotande självskadebeteende.<sup>69</sup> Lokaler, arbetsätt, kompetens och metoder vid SFA utformas efter de intagnas sammansatta vårdbehov. SFA finns för närvarande vid två LVM-hem.

### Den dagliga verksamheten i hemmen

Syftet med tvångsvården är att under kontrollerade former skapa en drogfri miljö som genom behövliga insatser kan motivera den intagne till fortsatt vård.<sup>70</sup> Vid inskrivning i ett LVM-hem upprättas en behandlingsplan för den intagne som beskriver hur vården kommer att genomföras. Behandlingsplaneringen gäller såväl under placeringen inom SiS som för tiden efter utskrivning. Sådan planering sker i samråd med den intagne, socialtjänst och i förekommande fall närstående. Insatser för samsjuklighet, kriminalitet och social situation planeras i samverkan med socialtjänst och andra vårdgivare.

Ett antal olika behandlingsmetoder och program erbjuds inom LVM-vården, och den intagne deltar också vid dagliga aktiviteter i

<sup>67</sup> Se avsnitt 3.3.4.

<sup>68</sup> Se SiS årsredovisning 2022, s. 50 samt avsnitt 3.3.2.

<sup>69</sup> Se bl.a. SiS årsredovisning 2022 s. 32.

<sup>70</sup> Se Riktlinjer för utformning och genomförande av SiS LVM-vård, s. 8.

hemmet. Behövliga insatser kan vara motivations- och behandlingsinriktade insatser i vid bemärkelse, men också åtgärder som tar sikte på missbrukarens behov inom andra områden.

Under vistelsen i LVM-hemmet får den intagne omvårdnad och viss sjukvård. Inom SiS hälso- och sjukvård erbjuds bl.a. läkemedels-assisterad behandling vid opioidberoende som kombinerar läkemedelsbehandling med psykologisk behandling, psykosocial behandling eller psykosocialt stöd.

Alla intagna ska innan ankomst till LVM-hemmet undersökas av läkare på ett sjukhus, en akutmottagning eller motsvarande.<sup>71</sup> Läkaren bedömer om inläggande sjukhusvård är nödvändig eller om missbrukaren kan föras till ett LVM-hem. Läkaren ger nödvändiga medicinska anvisningar till hemmet i samband med att missbrukaren överförs dit. De allmänna bestämmelserna i lagstiftningen om mål för, och krav på, hälso- och sjukvården gäller också SiS LVM-hem.

De dagliga rutinerna, bl.a. vad avser tidpunkten för läggning, kan på motsvarande sätt som gäller för de särskilda ungdomshemmen variera mellan hemmen.<sup>72</sup> Även vad gäller möjligheterna att låsa dörren till bostadsrummen och förekomsten av dörrlarm motsvarar förhållandena i LVM-hem vad som också gäller i särskilda ungdomshem.

## Vissa statistiska uppgifter

Nedan följer vissa statistiska uppgifter om den verksamhet som SiS bedriver i LVM-hemmen och som avser år 2023.<sup>73</sup>

Drygt två tredjedelar av de fasta platserna i LVM-hemmen utgjordes av låsbara platser.

Endast en mycket liten andel (3 procent) av de totalt 853 nyintagna under året vårdades i frivilliga former enligt SoL. Övriga var föremål för tvångsvård med stöd av LVM.

Av de nyintagna var 517 män och 336 kvinnor, och medelåldern vid intagning för samtliga som vårdades i hemmen var 37,2 år.

Det genomsnittliga antalet vårddygn per intagen under året uppgick till 164.

---

<sup>71</sup> Se bl.a. SiS årsredovisning 2022, s. 12.

<sup>72</sup> Se avsnitt 3.3.2.

<sup>73</sup> Se SiS i korthet 2023.

Efter avslutad tvångsvård förflyttades drygt en tredjedel av de intagna till HVB eller familjehem. En förhållandevis stor andel (28 procent) skrevs ut till eget boende.

### 3.3.4 Säkerheten vid särskilda ungdomshem och LVM-hem

Regeringen gav år 2020 SiS i uppdrag att förstärka sitt säkerhetsarbete.<sup>74</sup> Inom ramen för uppdraget skulle SiS planera för inrättandet av differentierade säkerhetsklasser inom myndighetens särskilda ungdomshem. SiS skulle också identifiera de avdelningar inom den slutna ungdomsvården som hade behov av stärkt säkerhet samt vidta säkerhetshöjande åtgärder vid dessa. Åtterrapportering av uppdraget har skett under år 2021.

SiS har därefter även beslutat en femårsplan för säkerhetsklassning av både de särskilda ungdomshemmen och LVM-hemmen. Planen bygger på normering av teknisk och fysisk säkerhet för hemmen.<sup>75</sup> Alla SiS hem är oklassade fram till det att en klassificering är genomförd.<sup>76</sup> I samband med klassificeringen görs en säkerhetsanalys utifrån den särskilda normeringen. Analysen resulterar i en åtgärdsplan som beskriver vilka åtgärder som behöver vidtas för att hemmet ska kunna placeras i någon av säkerhetsnivåerna.

SiS har även tagit fram en lokalförsörjningsstrategi för åren 2020–2030.<sup>77</sup> Utifrån denna strategi har myndigheten identifierat ett antal strategiska etableringar där verksamhet ska bedrivas under mycket lång tid framöver, dvs. över 20 år. I samband med detta har bedömning av den högsta möjliga säkerhetsnivå som kan uppnås för respektive hem gjorts.

Den strategiska planen för klassificering av SiS särskilda ungdomshem och LVM-hem har till syfte att klassificera hemmen i sin helhet. Parallellt med detta har myndigheten planerat för beslut om klassificering på avdelningsnivå under åren 2023 och 2024, vilket har utgjort en kompensatorisk process med hänsyn till den långa tidsutdräkten som gäller för den ordinarie klassificeringen. Enligt

---

<sup>74</sup> S2020/07612.

<sup>75</sup> Beslut om plan för klassificering fattades den 16 juni 2022, se SiS ärende dnr 1.4.2-2649-2022. Se även SiS årsredovisning 2022, s. 51.

<sup>76</sup> Se *Klassificering av SiS institutioner 2022-2026*, SiS ärende dnr 1.4.2-2649-2022.

<sup>77</sup> Se SiS ärende dnr 1.4.2-4426-2020.

uppgifter från SiS kan det även framöver förekomma att enskilda avdelningar säkerhetsklassificeras separat från hemmet.

Myndigheten har fortsatt vidta säkerhetsklassificeringsåtgärder, särskilt för de hem som rustas till högsta säkerhetsnivå.<sup>78</sup> För närvarande gäller att två ungdomshem kommer att ha klassificerats under första kvartalet 2024 och att resterande hem kommer att få beslut om säkerhetsklassificering under andra kvartalet 2024.

Klassificeringen av hemmen sker enligt tre säkerhetsnivåer, där säkerhetsnivå 1 är högst och säkerhetsnivå 3 är lägst.<sup>79</sup> Särskilda ungdomshem och LVM-hem i säkerhetsnivå 1 eller 2 betraktas som hem med *förhöjd säkerhetsnivå*.

För två av SiS särskilda ungdomshem gäller för närvarande högsta säkerhetsnivå, dvs. säkerhetsnivå 1.<sup>80</sup> Hittills har fyra särskilda ungdomshem klassificerats lägre än säkerhetsnivå 1. Det finns därutöver två avdelningar som tillfälligt klassificerats i säkerhetsnivå 1, trots att de finns i särskilda ungdomshem med en lägre generell säkerhetsnivå. Dessa avdelningar har dock en teknisk och fysisk säkerhet som motsvarar säkerhetsnivå 1. Det bör framhållas att låsta avdelningar förekommer vid i princip samtliga av SiS hem, även de där förhöjd säkerhetsklassificering inte gäller.

Vid ungdomshem i säkerhetsnivå 1 placeras barn och ungdomar som bedömts ha högst risk för avvikning och fritagning samt för att utöva hot och våld. Arbetet för att öka tryggheten på de särskilda ungdomshemmen som rustas till högst säkerhetsklass sker bl.a. genom minskade gruppstorlekar, utbildningsinsatser samt insatser för att förbättra den tekniska och fysiska säkerheten i lokalerna. Syftet är att öka möjligheterna för medarbetare att hantera allvarliga ordningsstörningar.

Sluten ungdomsvård verkställs vid sex av de särskilda ungdomshemmen och på sammanlagt 15 låsta avdelningar och fem öppna avdelningar. Tio av de låsta LSU-avdelningarna och samtliga av de öppna avdelningarna finns i särskilda ungdomshem i lägre säkerhetsnivå än säkerhetsnivå 1.

---

<sup>78</sup> Se SiS årsredovisning 2023, s. 47.

<sup>79</sup> Säkerhetsnivå 1: hög säkerhet, säkerhetsnivå 2: god säkerhet och säkerhetsnivå 3: normal säkerhet.

<sup>80</sup> SiS ungdomshem Johannisberg och SiS ungdomshem Tysslinge, se beslut den 18 januari 2021 i SiS ärende dnr 1.1.4-516-2021.



## Särskilt om verksamheten vid öppna avdelningar

Inom SiS finns ett (1) LVM-hem som enbart har öppna avdelningar samt ett (1) som endast har låsta platser. Övriga LVM-hem har såväl öppna som låsbara avdelningar.

När det gäller de särskilda ungdomshemmen har samtliga dessa låsbara avdelningar. 16 av de särskilda ungdomshemmen har öppna avdelningar. De särskilda ungdomshem som är klassificerade i säkerhetsnivå 1 ska enligt SiS normering inte ha några öppna avdelningar.

Utformningen av samt verksamheten på de öppna avdelningarna skiljer sig inom SiS. Det pågår dock ett projekt inom myndigheten – *Öppna platser* – där placeringsformen utreds närmare.

En öppen avdelning inom SiS är en bostadsenhet i hemmen som alltid är låst för obehöriga, men som går att öppna inifrån med hjälp en kod eller tag som de placerade förses med.<sup>81</sup> Det finns larmsystem som uppmärksammar personal på om ett barn, en ungdom eller en intagen lämnar avdelningen. Normalt sett gäller därmed att barn, unga och intagna placerade på en öppen avdelning har möjlighet att lämna avdelningen och gå ut på institutionsområdet utan att hindras av en låst dörr. Det varierar i vilken utsträckning personal följer med barnet, den unge eller den intagne ut, och detta kan bl.a. avgöras av vård- och tillsynsbehovet. Utgångspunkten är emellertid att det inte finns något krav på personalnärvaro för utomhusvistelse inom institutionsområdet, under förutsättning att det exempelvis inte finns ett beslut om extra tillsyn. Det krävs dock alltid ett särskilt beslut av SiS för att barn, unga och intagna ska få lämna institutionsområdet, förutom vad gäller de som vårdas med stöd av SoL eller 2 § LVU.

## En lagreglering av säkerhetsklassificeringen

I promemorian Utökade befogenheter på särskilda ungdomshem och LVM-hem (Ds 2023:20) har föreslagits vissa justeringar i lagstiftningen som avser placering av barn, unga och missbrukare i särskilda ungdomshem och LVM-hem. Förslagen avser frågan om vilken grad av övervakning och kontroll som ska gälla i hemmen. Vissa lagstiftningsändringar, som delvis motsvarar förslagen i promemorian, har därefter tagits fram.<sup>82</sup> Utöver dessa förslag är avsikten

---

<sup>81</sup> Se bl.a. SiS årsredovisning 2023, s. 27.

<sup>82</sup> Se prop. 2023/24:81.

att det framöver direkt av lagstiftningen ska framgå att SiS särskilda ungdomshem ska vara klassificerade i säkerhetsnivåer. En närmare redogörelse för bl.a. dessa ändringar – som förväntas träda i kraft den 15 maj 2024 – återfinns i avsnitt 4.2.4.

### 3.3.5 Användningen av tvångsåtgärder i de särskilda ungdomshemmen och LVM-hemmen

SiS publicerar årliga uppgifter om användningen av myndighetens särskilda befogenheter. Nedan redovisas sådana uppgifter om vissa tvångsåtgärder för år 2023, med jämförelseåren 2020–2022.<sup>83</sup>

#### Vård med stöd av lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga

Under året fattades 912 beslut om *hållande i avskildhet*, vilket är ett lägre antal än vad som gällde för åren 2020 (1 528), 2021 (1 131) och 2022 (964). 573 av dessa beslut avsåg flickor, och 339 av besluten avsåg pojkar.

Dessutom fattade SiS sammanlagt 1 212 beslut om *vård i enskildhet*, varav 841 beslut avsåg pojkar och 371 beslut avsåg flickor. Det har förekommit variationer när det gäller antalet sådana beslut under åren 2020 (1 451), 2021 (1 136) och 2022 (1 148).

Avslutningsvis kan nämnas att det under året fattades 1 099 beslut om *vård på läsbar enhet*, vilket är lägre än vad som gällde för åren 2020 (2 206), 2021 (1 577) och 2022 (1 283). 753 av dessa beslut avsåg pojkar, och 346 avsåg flickor.

#### Sluten ungdomsvård

När det gäller uppgifter om användningen av tvångsåtgärder inom den slutna ungdomsvården kan det inledningsvis konstateras att de i större utsträckning skiljer sig mellan jämförelsetidpunkterna. Det bör i detta sammanhang dock påtalas att underlaget för jämförelse över tid är väsentligt mindre för denna kategori av barn och unga,

---

<sup>83</sup> Se SiS i korthet 2022 och SiS i korthet 2023. Notera att uppgifterna avser *beslut* om tvångsåtgärder, och att en och samma person därmed kan vara föremål för ett eller flera av besluten.

eftersom antalet som avtjänar sluten ungdomsvård är lägre än antalet barn och unga som är föremål för tvångsvård med stöd av LVU. Det bör också beaktas att antalet dömda som började avtjäna sluten ungdomsvård ökade kraftigt under 2023.<sup>84</sup>

Under året fattades 59 beslut om *hållande i avskildhet*, vilket kan jämföras med vad som gällde för åren 2020 (41), 2021 (3) och 2022 (17).

SiS fattade under samma år sammanlagt 122 beslut om *vård i enskildhet*. Det har förekommit variationer när det gäller antalet sådana beslut under åren 2020 (111), 2021 (70) och 2022 (67).

### Vård med stöd av lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall

Under året fattades 76 beslut om *hållande i avskildhet*, vilket är ett lägre antal än vad som gällde för åren 2020 (354), 2021 (283) och 2022 (101). 50 av dessa beslut avsåg män, och 26 av besluten avsåg kvinnor.

Dessutom fattade SiS sammanlagt 633 beslut om *vård i enskildhet*, varav 258 beslut avsåg män och 375 beslut avsåg kvinnor. Det har förekommit variationer när det gäller antalet sådana beslut under åren 2020 (868), 2021 (757) och 2022 (646).

Avslutningsvis kan nämnas att det under året fattades 1 280 beslut om *vård på läsbar enhet*, vilket är lägre än vad som gällde för åren 2020 (1 684), 2021 (1 430) och 2022 (1 349). 730 av dessa beslut avsåg män, och 550 avsåg kvinnor.

## 3.4 En reform av den statliga barn- och ungdomsvården

I avsnitt 4.5 redogör vi för sådant pågående lagstiftningsarbete som kan vara av relevans för de frågor som vi har att utreda. Redan i detta sammanhang bör emellertid framhållas att regeringen har uppdragit åt en särskild utredare att se över den statliga barn- och ungdomsvårdens uppdrag och organisation.<sup>85</sup> Utredaren ska redovisa uppdraget senast den 25 april 2025, och ska bl.a.

---

<sup>84</sup> Se 3.3.1.

<sup>85</sup> Dir. 2024:13, S 2024:01.

- analysera om den statliga barn- och ungdomsvårdens organisation av verksamheten är ändamålsenlig och effektiv och lämna förslag på hur verksamheten i stället kan organiseras,
- föreslå åtgärder för att stärka barnrätts- och rättssäkerhetsperspektivet inom den statliga barn- och ungdomsvården, bl.a. åtgärder som säkerställer att det inte förekommer någon form av våld eller att tvångsåtgärder vidtas utan stöd i lag, och
- analysera vilka behov det finns av en mer ändamålsenlig utslussning och eftervård efter en placering inom den statliga barn- och ungdomsvården.

Utredaren ska bl.a. beakta det arbete som vi utför samt förhålla sig till de överväganden och slutsatser som vi redovisar inom ramen för vårt uppdrag.

Det är av vikt att även vi – i den utsträckning det är möjligt – under vårt utredningsarbete beaktar det arbete som utförs i den utredningen. Detta gäller framför allt i den del av utredningen som avser frågor om användningen av tvångsåtgärder.

## 4 Rättsliga utgångspunkter

I detta avsnitt lämnas en redogörelse för de rättsliga utgångspunkter som gäller bl.a. vid användningen av tvångsåtgärder i särskilda ungdomshem och LVM-hem. I avsnittet återfinns även en kortfattad redovisning av vissa pågående lagstiftningsarbeten samt en översiktlig internationell utblick.

Avsnittet kommer även att ligga till grund för våra överväganden och förslag i samband med slutredovisningen av vårt utredningsuppdrag.

### 4.1 Skyddet för vissa grundläggande fri- och rättigheter

#### 4.1.1 Regeringsformen

Bestämmelsen i 1 kap. 2 § regeringsformen har karaktären av en målsättningsparagraf.<sup>86</sup> Av bestämmelsen framgår bl.a. att den offentliga makten ska utövas med respekt för alla människors lika värde och för den enskilda människans frihet och värdighet. Den enskildes personliga, ekonomiska och kulturella välfärd ska vara grundläggande mål för den offentliga verksamheten. Särskilt ska det allmänna trygga rätten till arbete, bostad och utbildning samt verka för social omsorg och trygghet och för goda förutsättningar för hälsa. Det allmänna ska verka för att alla människor ska kunna uppnå delaktighet och jämlikhet i samhället och för att barns rätt tas till vara. Det allmänna ska motverka diskriminering av människor på grund av kön, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung, språklig eller religiös tillhörighet, funktionshinder, sexuell läggning, ålder eller andra omständigheter som gäller den enskilde som person.

---

<sup>86</sup> Se bl.a. prop. 1975/76:209 s. 137.

1 kap. 2 § regeringsformen ger uttryck för vissa särskilt viktiga mål för den samhälleliga verksamheten, men ger däremot inte upphov till några rättigheter. De bindande rättighetsreglerna – som gäller även dem som i laga ordning har blivit frihetsberövade – har i stället samlats i katalogen för de grundläggande fri- och rättigheterna i 2 kap. regeringsformen.

Såvitt är av intresse för denna promemoria framgår av nyss nämnt kapitel följande.

Var och en är skyddad mot kroppsstraff. Ingen får heller utsättas för tortyr eller för medicinsk påverkan i syfte att framtvunga eller hindra yttranden (2 kap. 5 § regeringsformen). Vidare är var och en gentemot det allmänna skyddad mot påtvingat kroppsligt ingrepp även i andra fall än som avses ovan. Var och en är dessutom skyddad mot kroppsvisitation, husrannsakan och liknande intrång samt mot undersökning av brev eller annan förtrolig försändelse och mot hemlig avlyssning eller upptagning av telefonsamtal eller annat förtroligt meddelande. Utöver detta är var och en gentemot det allmänna skyddad mot betydande intrång i den personliga integriteten, om det sker utan samtycke och innebär övervakning eller kartläggning av den enskildes personliga förhållanden (2 kap. 6 § regeringsformen). Det framgår också av det aktuella kapitlet att var och en gentemot det allmänna skyddad är mot frihetsberövanden. Den som är svensk medborgare är även i övrigt tillförsäkrad frihet att förflytta sig inom riket och att lämna det (2 kap. 8 § regeringsformen).

Skyddet mot kroppsvisitation, husrannsakan och liknande intrång, mot intrång i förtroliga försändelser och meddelanden samt i övrigt mot intrång som innebär övervakning och kartläggning av den enskildes personliga förhållanden får begränsas genom lag. Även rörelsefriheten får begränsas genom lag (2 kap. 20 § regeringsformen).

Begränsningar enligt ovan får dock göras endast för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle. Begränsningen får aldrig gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett den och inte heller sträcka sig så långt att den utgör ett hot mot den fria åsiktsbildningen såsom en av folkstyrelsens grundvalar. Begränsningen får inte göras enbart på grund av politisk, religiös, kulturell eller annan sådan åskådning (2 kap. 21 § regeringsformen).

#### 4.1.2 Europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna

Av 2 kap. 19 § regeringsformen framgår att lag eller annan föreskrift inte får meddelas i strid med Sveriges åtaganden på grund av den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen).

Enligt 1 § lagen (1994:1219) om den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna gäller Europakonventionen med tilläggsprotokoll dessutom som lag i Sverige. Konventionen har därmed inkorporerats i svensk lagstiftning.

Det nu relevanta innehållet i Europakonventionen kan sammanfattas enligt följande.

Av artikel 3 framgår att ingen får utsättas för tortyr eller omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning.

Enligt artikel 5.1 har var och en rätt till frihet och personlig säkerhet. Ingen får berövas friheten utom i den ordning som lagen föreskriver och bl.a. (se punkterna a, d och e)

- när någon är lagligen berövad friheten efter fällande dom av behörig domstol,
- när en underårig genom ett lagligen meddelat beslut är berövad friheten för att undergå skyddsuffostran eller för att inställas inför behörig rättslig myndighet, eller
- när någon är lagligen berövad friheten för att förhindra spridning av smittosam sjukdom eller därför att han är psykiskt sjuk, alkoholmissbrukare, missbrukare av droger eller lösdrivare.

Av artikel 6.1 framgår att var och en, vid prövningen av hans civila rättigheter och skyldigheter eller av en anklagelse mot honom för brott, ska vara berättigad till en rättvis och offentlig rättegång inom skälig tid och inför en oavhängig och opartisk domstol som upprättats enligt lag.

Enligt artikel 13 ska var och en vars fri- och rättigheter enligt konventionen har kränkts eller åsidosatts ha tillgång till ett effektivt rättsmedel inför en nationell myndighet.

Av artikel 18 framgår att de inskränkningar som medgetts enligt konventionen beträffande de angivna fri- och rättigheterna inte får tillämpas annat än i de syften för vilka de medgetts.

Enligt artikel 2 i konventionens fjärde tilläggsprotokoll har var och en som lagligen befinner sig inom en stats territorium rätt att fritt röra sig där och att fritt välja sin bosättningsort (punkt 1). Var och en är också fri att lämna varje land, inbegripet sitt eget (punkt 2). Utövandet av dessa rättigheter får inte underkastas andra inskränkningar än sådana som är angivna i lag och som i ett demokratiskt samhälle är nödvändiga av hänsyn till statens säkerhet eller den allmänna säkerheten, för att upprätthålla den allmänna ordningen eller förhindra brott eller för att skydda hälsa eller moral eller annans fri- och rättigheter. De rättigheter som anges i punkt 1 får inom vissa bestämda områden också bli föremål för inskränkningar som är angivna i lag och som är försvarliga av hänsyn till det allmännas intresse i ett demokratiskt samhälle.

### Europadomstolens praxis

Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna (Europadomstolen) ska säkerställa att de förpliktelser som medlemsstaterna åtagit sig genom konventionen och protokollen fullgörs (se artikel 19 i Europakonventionen). Domstolen har rätt att pröva såväl mellanstatliga mål (artikel 33) som enskilda klagomål (artikel 34) samt att, under vissa omständigheter, avge yttranden i rättsfrågor som berör tolkningen av konventionen och dess principer (artikel 47). Domstolen har därmed som primär uppgift är att avgöra om en medlemsstat har kränkt någons rättigheter enligt konventionen. Det är genom Europadomstolens tolkning och praxis som konventionen får sitt egentliga innehåll.

Europadomstolens praxis är mycket omfattande, men särskilt följande bör nämnas.

Domstolen har framhållit att artikel 3 ska betraktas som en av de mest grundläggande bestämmelserna i Europakonventionen samt att artikeln ger uttryck för ett av kärnvärdena i ett demokratiskt samhälle.<sup>87</sup> Förbudet i artikeln är absolut, vilket innebär att det inte får

---

<sup>87</sup> Se t.ex. *Djordjević mot Kroatien*, mål nr 41526/10, dom meddelad den 24 oktober 2012, och *O’Keefe mot Irland*, mål nr 35810/09, dom meddelad den 28 januari 2014, samt däri angivna rättsfall.



inskränkas på något sätt. En stat är förpliktigad att vidta åtgärder som syftar till att garantera att enskilda inte blir föremål för tortyr, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning. Detta innefattar även åtgärder som ger enskilda skydd mot sådan behandling som avses i artikeln och som utförs av andra enskilda personer. Det är därmed fråga om en positiv förpliktelse för staten. De åtgärder som vidtas ska ge ett effektivt skydd, särskilt för barn och andra sårbara eller utsatta personer, och ska även innefatta rimliga ansträngningar för att förhindra sådan omänsklig eller förnedrande behandling som myndigheterna haft eller borde haft kännedom om.

Domstolen har även behandlat frågor om en stats skyldighet att skydda frihetsberövade personer från exempelvis våld från andra intagna.<sup>88</sup> I samband med detta har bl.a. framhållits att endast behandling eller bestraffning som kännetecknas av betydande hårdhet eller hänsynslöshet (*a minimum level of severity*) kan falla in under artikel 3 i konventionen. Begreppen *omänsklig* och *förnedrande* ska alltså tolkas restriktivt. Vid bedömningen ska alla relevanta omständigheter beaktas, exempelvis behandlingens karaktär och sammanhang, tillvägagångssättet, behandlingens längd, de fysiska och psykiska konsekvenserna för den enskilde samt i vissa fall kön, ålder och hälsotillstånd för den som utsätts för behandlingen. Domstolen har uttalat att ett särskilt behov av att tillhandahålla ett effektivt skydd mot förnedrande eller omänsklig behandling finns om det är fråga om utsatta personer som vårdas eller förvaras och står helt under myndigheternas kontroll. En stat är skyldig att vidta alla rimliga åtgärder för att förhindra konkreta och omedelbara risker för intagnas fysiska integritet, om myndigheterna haft eller borde ha haft kännedom om dessa risker.

Enligt domstolen är det möjligt att de specifika förhållandena för någon som är frihetsberövad i sig skulle kunna betraktas som omänsklig eller förnedrande behandling.<sup>89</sup> Vid bedömningen av detta måste bl.a. hänsyn tas till de kumulativa effekterna av förhållandena,

---

<sup>88</sup> Se bl.a. *Tautkus mot Litauen*, mål nr 29474/09, dom meddelad den 27 november 2012, *D.F. mot Lettland*, mål nr 11160/07, dom meddelad den 29 oktober 2013, *Muršić mot Kroatien*, mål nr 7334/14, dom meddelad den 20 oktober 2016 samt däri angivna rättsfall. Se även t.ex. *Bouyid mot Belgien*, mål nr 23380/09, dom meddelad den 28 september 2015 särskilt om offentliganställda tjänstemäns användning av icke nödvändigt våld.

<sup>89</sup> Se t.ex. *Dougoz mot Grekland*, mål nr 40907/98, dom meddelad den 6 mars 2001.

samt även de specifika omständigheter som den frihetsberövade fört fram i ett enskilt fall.

Domstolen har vidare konstaterat att långtgående säkerhetsåtgärder som riktar sig mot frihetsberövade personer, exempelvis regelbundna visitationer, kan utgöra omänsklig eller förnedrande behandling.<sup>90</sup> I samband med detta har bl.a. framhållits att artikel 3 i konventionen innebär ett absolut förbud mot tortyr samt omänsklig eller förnedrande behandling eller straff, oavsett omständigheterna i det enskilda fallet och oaktat uppförande eller beteende hos den som utsätts för behandlingen. Ett frihetsberövande i sig innebär enligt domstolen oundvikligen ett visst inslag av lidande och förnedring för den som är föremål för åtgärden. Det medför dock inte att frihetsberövandet som sådant strider mot artikel 3. Generellt sett kan dessutom t.ex. kroppsvisitation och kroppsbesiktning i ett fängelse vara åtgärder som behöver vidtas av ordnings- och säkerhetsskäl och för att förebygga brottslighet. Åtgärderna kan därmed vara nödvändiga. Kraven som uppställs i artikel 3 innebär emellertid en skyldighet att se till att samtliga som berövats friheten vistas under förhållanden som är förenliga med respekten för deras människovärde och att de inte utsätts för mer lidande än vad som är oundvikligt med tanke på frihetsberövandet. Det krävs därför att de aktuella tvångsåtgärderna är nödvändiga för att uppnå ett legitimt syfte, samt dessutom att själva åtgärden utförs på ett lämpligt sätt. Ju större intrång åtgärden medför för den som är frihetsberövad, desto större försiktighet måste iakttas.

#### 4.1.3 Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter

Sedan den 1 januari 2020 gäller artiklarna 1–42 i Förenta nationernas (FN) konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen) som svensk lag (se 1 § lagen [2018:1197] om Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter). Konventionen har därmed inkorporerats i svensk lagstiftning.

I förarbetena till lagstiftningen framhålls att det utöver den inkorporering som har skett krävs fortsatt transformering av kon-

---

<sup>90</sup> Se bl.a. *Van der Ven* samt *Lorsé m.fl. mot Nederländerna*, mål nr 50901/99 och 52750/99, domar meddelade den 4 februari 2003, samt *Valašinas mot Litauen*, mål nr 44558/98, dom meddelad den 24 juli 2001, *Frérot mot Frankrike*, mål nr 70204/01, dom meddelad den 12 juni 2007, och däri angivna rättsfall.

ventionen för att den ska få genomslag.<sup>91</sup> Transformeringsarbete innebär att, i den utsträckning det anses behövt, införa eller ändra svenska bestämmelser så att de överensstämmer med konventionens bestämmelser. Genom transformering kan författningsbestämmelser tydliggöra vad rättigheterna innebär, vilket ökar förutsebarheten och ger rättstillämparen ytterligare stöd i tolkningen och tillämpningen av konventionen. Barnkonventionen bör därför fortsatt synliggöras i förarbeten till lagstiftning där barnets rättigheter kan vara relevanta. I det fortsatta transformeringsarbetet bör särskilt fokus ligga på principen om barnets bästa som ett tillvägagångssätt i beslutsprocesser samt barnets rätt att uttrycka sina åsikter och få dem beaktade.

Utgångspunkten är att konventionsstaterna ska respektera och tillförsäkra varje barn de rättigheter som anges i barnkonventionen utan åtskillnad av något slag, oavsett barnets eller dess förälders eller vårdnadshavares ras, hudfärg, kön, språk, religion, politiska eller annan åskådning, nationella, etniska eller sociala ursprung, egendom, funktionsnedsättning, börd eller ställning i övrigt (artikel 2.1 i barnkonventionen). Dessutom gäller att konventionsstaterna ska vidta alla lämpliga lagstiftningsåtgärder, administrativa åtgärder och andra åtgärder för att genomföra de rättigheter som erkänns i konventionen (artikel 4 i barnkonventionen).

Vad gäller barnkonventionens materiella rättigheter i övrigt följer en närmare redogörelse nedan.

## Relevanta bestämmelser

Av artikel 3.1 framgår att vid alla åtgärder som rör barn, vare sig de vidtas av offentliga eller privata sociala välfärdsinstitutioner, domstolar, administrativa myndigheter eller lagstiftande organ, ska barnets bästa komma i främsta rummet.

Enligt artikel 3.2 framgår att konventionsstaterna åtar sig att tillförsäkra barnet sådant skydd och sådan omvårdnad som behövs för dess välfärd, med hänsyn tagen till de rättigheter och skyldigheter som tillkommer dess föräldrar, vårdnadshavare eller andra personer som har juridiskt ansvar för barnet, och ska för detta

---

<sup>91</sup> Se prop. 2017/18:186 s. 60 och 92 f.

ändamål vidta alla lämpliga lagstiftningsåtgärder och administrativa åtgärder.

Av artikel 3.3 framgår att konventionsstaterna ska säkerställa att institutioner, tjänster och inrättningar som ansvarar för omvårdnad eller skydd av barn uppfyller av behöriga myndigheter fastställda normer, särskilt vad gäller säkerhet, hälsa, personalens antal och lämplighet samt behörig tillsyn.

Enligt artikel 12.1 ska konventionsstaterna tillförsäkra det barn som är i stånd att bilda egna åsikter rätten att fritt uttrycka dessa i alla frågor som rör barnet. Barnets åsikter ska tillmätas betydelse i förhållande till barnets ålder och mognad.

Av artikel 16.1 framgår att inget barn får utsättas för godtyckliga eller olagliga ingripanden i sitt privat- och familjeliv, sitt hem eller sin korrespondens och inte heller för olagliga angrepp på sin heder och sitt anseende.

Enligt artikel 19.1 ska konventionsstaterna vidta alla lämpliga lagstiftningsåtgärder, administrativa, sociala och utbildningsmässiga åtgärder för att skydda barnet mot alla former av fysiskt eller psykiskt våld, skada eller övergrepp, vanvård eller försumlig behandling, misshandel eller utnyttjande, inklusive sexuella övergrepp, medan barnet är i föräldrarnas eller den ena förälderns, vårdnadshavarens eller annan persons vård.

Enligt artikel 20.1 och 20.2 ska ett barn som tillfälligt eller varaktigt berövats sin familjemiljö, eller som för sitt eget bästa inte kan tillåtas stanna kvar i denna miljö, ha rätt till särskilt skydd och stöd från statens sida. Konventionsstaterna ska i enlighet med sin nationella lagstiftning säkerställa alternativ omvårdnad för ett sådant barn. Sådant omvårdnad kan bl.a. innefatta placering i familjehem eller, om nödvändigt, placering i lämpliga institutioner för omvårdnad av barn.

Av artikel 25 framgår att konventionsstaterna erkänner rätten för ett barn som har omhändertagits av behöriga myndigheter för omvårdnad, skydd eller behandling av sin fysiska eller psykiska hälsa till regelbunden översyn av den behandling som barnet får och alla andra omständigheter som rör barnets omhändertagande.

Enligt artikel 36 ska konventionsstaterna skydda barnet mot alla andra former av utnyttjande som kan skada barnet i något avseende.

Av artikel 37 framgår att konventionsstaterna bl.a. ska säkerställa att inget barn får utsättas för tortyr eller annan grym, omänsklig eller

förnedrande behandling eller bestraffning. Inte heller får något barn olagligt eller godtyckligt berövas sin frihet. Gripande, anhållande, häktning, fängslande eller annat frihetsberövande av ett barn ska ske i enlighet med lag och får endast användas som en sista utväg och för kortast lämpliga tid. Dessutom ska varje frihetsberövat barn behandlas humant och med respekt för människans inneboende värdighet och på ett sätt som beaktar behoven hos personer i dess ålder. Särskilt ska varje frihetsberövat barn hållas åtskilt från vuxna, om det inte bedöms vara till barnets bästa att inte göra detta, och ska, utom i undantagsfall, ha rätt att hålla kontakt med sin familj genom brevväxling och besök. Varje frihetsberövat barn ska vidare ha rätt att snarast få tillgång till såväl juridiskt biträde som annat lämpligt stöd, rätt att få lagligheten i sitt frihetsberövande prövad av en domstol eller annan behörig, oberoende och opartisk myndighet samt rätt till ett snabbt beslut i saken.

Enligt artikel 39 ska konventionsstaterna vidta alla lämpliga åtgärder för att främja fysisk och psykisk rehabilitering samt social återanpassning av ett barn som utsatts för någon form av vanvård, utnyttjande eller övergrepp; tortyr eller någon annan form av grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning; eller väpnade konflikter. Sådan rehabilitering och sådan återanpassning ska äga rum i en miljö som främjar barnets hälsa, självrespekt och värdighet.

Av artikel 40.1 framgår att konventionsstaterna erkänner rätten för varje barn som misstänks eller åtalas för eller befunnits skyldigt att ha begått brott att behandlas på ett sätt som främjar barnets känsla av värdighet och värde, som stärker barnets respekt för andras mänskliga rättigheter och grundläggande friheter och som tar hänsyn till barnets ålder och det önskvärda i att främja att barnet återanpassas till och tar på sig en konstruktiv roll i samhället.

Enligt artikel 40.3 ska konventionsstaterna söka främja införandet av lagar och förfaranden samt inrättandet av myndigheter och institutioner som är speciellt anpassade för barn som misstänks eller åtalas för eller befins skyldiga till att ha begått brott. Vidare framgår bl.a. att olika åtgärder som t.ex. vård, ledning och föreskrifter om tillsyn, rådgivning, övervakning, familjehemsplacering, utbildnings- och yrkesutbildningsprogram och andra alternativ till anstaltsvård ska finnas tillgängliga för att säkerställa att barn behandlas på ett sätt

som är lämpligt för deras välmående och är rimligt både med hänsyn till deras personliga förhållanden och till brottet.

### Principen om barnets bästa (artikel 3.1)

Principen om barnets bästa utgör en av barnkonventionens grundprinciper.<sup>92</sup> I samband med inkorporeringen av barnkonventionen i svensk lagstiftning anfördes bl.a. följande särskilt vad avser principen.<sup>93</sup>

Det bör [...] understrykas att rekommendationer och allmänna kommentarer från FN:s konventionskommittéer inte är juridiskt bindande, men det är regeringens uppfattning att dessa kan utgöra en viktig vägledning i arbetet med mänskliga rättigheter.

Barnrättskommittén har tagit fram en vägledning om denna princip i form av en allmän kommentar [...]. Enligt barnrättskommitténs allmänna kommentar består begreppet barnets bästa av tre delar: det är en materiell rättighet, en rättslig tolkningsprincip och ett tillvägagångssätt i beslutsprocesser. Rätten att få barnets bästa bedömt i beslut som gäller barnet är en materiell rättighet. Barnets bästa ska i denna bedömning, när olika intressen vägs mot varandra, väga tungt men inte ensamt vara utslagsgivande. I det enskilda fallet kan således andra samhällsintressen väga tyngre. Principen om barnets bästa ska alltid tillämpas när man fattar ett beslut som rör ett enskilt barn eller grupper av barn. Som materiell rättighet är principen om barnets bästa enligt kommittén direkt tillämplig och kan åberopas i domstol. Barnrättskommittén understryker att begreppet barnets bästa även är en grundläggande rättslig tolkningsprincip. Om en rättsregel är öppen för fler än en tolkning, ska den tolkning som mest verkningsfullt tillgodoser barnets bästa ha företräde. Tolkningsramarna är enligt kommittén de rättigheter som barn har enligt barnkonventionen och de fakultativa protokollen till barnkonventionen. Principen är också ett tillvägagångssätt i beslutsprocesser. Den aktuella principen innebär att när ett enskilt barn eller en grupp barn kommer att påverkas av ett beslut, måste beslutsprocessen innehålla en utvärdering av eventuella positiva eller negativa konsekvenser för barnet eller barnen. I beslutet ska beslutsfattaren dessutom motivera på vilket sätt hänsyn har tagits

---

<sup>92</sup> I övrigt återfinns grundprinciperna i artikel 2 (angående alla barns lika värde och rättigheter samt förbud mot diskriminering), artikel 6 (om varje barns rätt till liv, överlevnad och utveckling) samt artikel 12 (angående barns rätt att bilda och uttrycka sina åsikter samt få dem beaktade, se ovan).

<sup>93</sup> Se prop. 2017/18:186 s. 95 f.

till barnets bästa, dvs. vad som beslutsfattaren ansett vara barnets bästa, vilka kriterier detta grundas på och hur barnets intressen vägts mot andra intressen, vare sig dessa handlar om övergripande policyfrågor eller enskilda fall. Myndigheter på olika nivåer som fattar beslut som rör barn måste bedöma och fastställa barnets bästa genom barnanpassade förfaranden. Det är en process som innefattar flera steg och där barnets åsikter utgör en väsentlig del. Barnets bästa kan inte frikopplas från övriga rättigheter i konventionen – rättigheterna ska ses om en helhet. De är odelbara och ömsesidigt förstärkande. Det går t.ex. inte att tillämpa artikel 3.1 om barnets bästa korrekt om kraven i artikel 12 om barnets rätt att uttrycka sina åsikter inte uppfylls i frågor som är relevanta för beslutet.

### Särskilt om uttalanden från Förenta nationernas kommitté för barnets rättigheter

Uttalanden från FN:s kommitté för barnets rättigheter (barnrättskommittén) har med tiden fått en relativt stark ställning som tolkningsmedel för bl.a. nationella och internationella domstolar.<sup>94</sup> I likhet med vad även regeringen i övrigt har uttalat kan rekommendationer och allmänna kommentarer från kommittén – som övervakar efterlevnaden av barnkonventionen – utgöra ett viktigt stöd exempelvis i lagstiftningsarbetet.<sup>95</sup> Barnrättskommittén allmänna kommentarer syftar till att ge vägledning i hur olika artiklar och teman i barnkonventionen ska tolkas. Kommittén har, utöver vad gäller principen om barnets bästa, utfärdat allmänna kommentarer om bl.a. barnets rättigheter i det straffrättsliga systemet<sup>96</sup>, barnets rätt till frihet från alla former av våld<sup>97</sup>, barnets rättigheter inom rättsskipning för unga lagöverträdare<sup>98</sup> och barnets rätt till skydd mot kroppslig bestraffning och andra grymma eller förnedrande former av bestraffning<sup>99</sup>. Någon detaljerad redogörelse för innehållet i dessa allmänna kommentarer lämnas inte här. Barnrättskommitténs uttalanden bör likväl beaktas vid bedömningen av barnets rättigheter enligt konventionen, och vi återkommer därför till kommentarernas

---

<sup>94</sup> Se bl.a. Ds 2019:23, s. 47 f.

<sup>95</sup> Se ovan under rubriken *Principen om barnets bästa (artikel 3.1)*.

<sup>96</sup> Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 24, CRC/C/GC/24.

<sup>97</sup> Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 13, CRC/C/GC/13.

<sup>98</sup> Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 10, CRC/C/GC/10.

<sup>99</sup> Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 8, CRC/C/GC/8.

innehåll bl.a. i samband med analysen av våra förslags förenlighet med barns rättigheter.<sup>100</sup>

#### 4.1.4 Andra internationella regler, standarder och rekommendationer

Det finns ett antal internationella standarder och rekommendationer m.m. som avser behandlingen av frihetsberövade personer, särskilt vad gäller frihetsberövade barn och unga. Det internationella ramverket får anses vara förhållandevis omfattande. En översiktlig genomgång av sådana övriga dokument och instrument som är av intresse för denna promemoria följer nedan.

#### Europarådets rekommendationer

Europarådet har antagit flera rekommendationer till medlemsstaterna som rör behandlingen av frihetsberövande personer, bl.a. de s.k. europeiska fängelsereglerna.<sup>101</sup> Denna normering är inte bindande, men används återkommande av exempelvis Europadomstolen vid prövningen av fängelseförhållandena i medlemsstaterna. Även vad gäller utformningen av den svenska fängelse- och häkteslagstiftningen har detta regelverk haft stor betydelse. En viktig utgångspunkt är nämligen att den nationella lagstiftningen ska svara mot Sveriges internationella åtaganden, bl.a. de europeiska fängelsereglerna.<sup>102</sup>

Europarådet har även antagit regler för unga lagöverträdare.<sup>103</sup> Reglerna är förhållandevis omfattande och inleds med de grundläggande principer som gäller. Med *unga lagöverträdare* avses barn, dvs. personer under 18 år (regel 21.1). Unga lagöverträdare som är föremål för straffrättsliga åtgärder ska bemötas med respekt för sitt människovärde, och de åtgärder som genomförs ska inte vara förnedrande för den unge (regel 1 och 7).

---

<sup>100</sup> Se avsnitt 12.2.2.

<sup>101</sup> Se Ministerkommitténs rekommendation Rec(2006)2 till medlemsstaterna avseende de europeiska fängelsereglerna.

<sup>102</sup> Se prop. 2009/10:135 s. 68.

<sup>103</sup> Se Ministerkommitténs rekommendation Rec(2008)11 till medlemsstaterna avseende europeiska regler för unga lagöverträdare (*European Rules for juvenile offenders subject to sanctions or measures*).



De institutioner i vilka förvaring sker ska omfattas av minsta möjliga säkerhetsrestriktioner och kontrollmöjligheter som samtidigt är tillräckliga för att skydda de unga från att skada sig själva, personal eller andra (regel 53.2). Tillvaron i en sådan institution ska så långt som möjligt innehålla de positiva aspekter som förekommer i samhället utanför en institution (regel 53.3).

En god ordning ska upprätthållas genom tillskapandet av en säker och trygg miljö, inom vilken bl.a. de ungas värdighet och fysiska integritet respekteras (regel 88.1). Behovet av skydd för särskilt utsatta ungdomar och förebyggandet av mobbning ska uppmärksammas (regel 88.2). Personal ska också tillämpa ett dynamiskt förhållande till trygghet och säkerhet som grundar sig i positiva relationer med ungdomarna (regel 88.3).

Personal ska inte använda våld mot unga förutom – som sista utväg – i självförsvar, vid rymningsförsök, fysiskt motstånd från den unge eller när det finns en direkt och konkret risk för att den unge skadar sig själv, någon annan eller allvarligt skadar egendom (regel 90.1). Vid ett sådant ingripande ska minsta möjliga våld användas, och för kortast möjliga tid (regel 90.2). Placering i isoleringsrum eller liknande som en tillfällig åtgärd ska endast användas i undantagsfall och enbart för ett fåtal timmar, samt aldrig överstiga 24 timmar. En läkare ska informeras om sådan isolering och omedelbart få möjlighet att besöka den unge (regel 91.4).

I undantagsfall kan det, på grund av ordnings- eller säkerhetsskäl, finnas behov av att avskilja den unge från andra som vistas i institutionen. Processen för detta ska vara reglerad i lag och det ska tydliggöras att beslut om en sådan åtgärd ska meddelas av en behörig beslutsfattare. Det ska också anges vad åtgärden innebär, förutsättningarna för den samt hur länge den får pågå (regel 93.1). Ett sådant avskiljande ska vara föremål för kontinuerlig omprövning (regel 93.2).

## **Rekommendationer och standarder från Europarådets kommitté mot tortyr**

Europarådets kommitté mot tortyr (CPT) har i särskild form sammanställt rekommendationer och slutsatser från kommitténs granskningar av medlemsstaterna. En av dessa sammanställningar

avser behandlingen av frihetsberövade personer inom socialvårdsinrättningar.<sup>104</sup>

I detta sammanhang har CPT bl.a. framhållit att det finns påtagliga risker för att barn och unga institutionaliseras under genomförande av vård, särskilt om vården ges vid större institutioner. En sådan utveckling riskerar att medföra negativa effekter för den vård som erbjuds.

Våld mellan de som är placerade inom de aktuella institutionerna framstår enligt CPT som en förhållandevis vanlig företeelse. Detta är särskilt vanligt förekommande i institutioner med låg personalnärvaro. Kommittén har vid upprepade tillfällen betonat att myndigheternas skyldighet att sörja för de placerade innefattar ett ansvar för att skydda dem från hot eller våld från andra. Det måste säkerställas en tillräcklig närvaro av personal, även nattetid och under helger. Dessutom behöver lämpliga åtgärder vidtas för de som bedöms vara särskilt utsatta. Det kan exempelvis röra sig om att inte placera dem, eller låta de vara ensamma, tillsammans med andra personer som uppvisar ett aggressivt beteende.

Vad gäller användningen av vissa tvångsmedel i dessa institutioner – exempelvis fasthållning eller avskiljande – har CPT framfört att samma standard bör tillämpas som gäller för vuxna personer som vistas vid psykiatriska vårdinrättningar.<sup>105</sup> I standarden för behandlingen av sådana vuxna personer anges bl.a. att

- tvångsmedel alltid ska användas i enlighet med principerna om legalitet, behov, proportionalitet och ansvar,
- alla typer av tvångsmedel och rekvisiten för användningen av dessa ska vara reglerade i lag, samt att
- tvångsmedel ska användas endast som en sista utväg i syfte att förebygga att en person skadar sig själv eller annan, och alltid ska användas för kortast möjliga tid.

Det framhålls vidare att sådana tvångsmedel utgör säkerhetsåtgärder och inte är en del av vården. Efter att sådana åtgärder har använts är det av yttersta vikt att samtal genomförs med den enskilde för att förklara skälen till åtgärden och i syfte att begränsa det psykologiska traumat samt för att återupprätta behandlingsalliansen. Tvångsmedel

---

<sup>104</sup> CPT/Inf(2020)41.

<sup>105</sup> Se CPT/Inf(2017)6.

får aldrig användas som bestraffning, för personalens bekvämlighet, på grund av personalbrist eller för att ersätta riktig vård och behandling.

CPT har även fastställt standarder för unga som är frihetsberövade till följd av ett straffrättsligt förfarande.<sup>106</sup> Med *unga* avses i detta avseende barn, dvs. personer under 18 år. Kommittén har bl.a. framhållit att all form av isolering av barn utgör en åtgärd som innebär risker för den fysiska och psykiska hälsan och därför ska tillämpas endast som en sista utväg. Enligt CPT ska vistelse i enskildhet eller avskildhet av disciplinära skäl endast användas mycket kort tid och under alla omständigheter inte längre än tre dagar. När en sådan åtgärd vidtas ska barnets behov av stöd och mänsklig kontakt tillgodoses. Dessutom ska regelbundna besök genomföras av sjukvårdspersonal. När det gäller vistelse i avskildhet i förebyggande syfte eller för att skydda barn bör detta aktualiseras endast i rena undantagsfall. I sådana fall ska det vara fråga om att skydda särskilt utsatta barn eller för att förebygga konkreta risker för andra barns säkerhet eller säkerheten på institutionen. Detta förutsätter också att det saknas andra lämpliga alternativ. Beslut om en sådan åtgärd ska meddelas av en behörig beslutsfattare och grundas på en tydlig ordning som åskådliggör åtgärdens innebörd och förutsättningarna för den samt hur länge den får pågå. Till ett sådant beslut ska dessutom finnas en ordning för kontinuerlig omprövning, och barnet ska ha möjlighet att överklaga beslutet till en självständig funktion.

## FN:s övriga konventioner och minimiregler

FN har antagit ett antal konventioner och minimiregler angående de grundläggande fri- och rättigheterna. Utöver vad som ovan har angetts angående barnkonventionen bör även nämnas FN:s konvention den 10 december 1984 mot tortyr och annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning (konventionen mot tortyr). Enligt konventionen ska varje konventionsstat vidta effektiva legislativa, administrativa, rättsliga eller andra åtgärder för att förhindra tortyrhandlingar inom varje territorium under dess jurisdiktion (artikel 2). Med begreppet *tortyr* avses varje

---

<sup>106</sup> CPT/Inf(2015)1-part rev1.

handling genom vilken allvarlig smärta eller svårt lidande, fysiskt eller psykiskt, tillfogas någon antingen för sådana syften som att erhålla information eller en bekännelse av honom eller en tredje person, att straffa honom för en gärning som han eller en tredje person har begått eller misstänks ha begått eller att hota eller tvinga honom eller en tredje person eller också av något skäl som har sin grund i någon form av diskriminering, under förutsättning att smärtan eller lidandet åsamkas av eller på anstiftan eller med samtycke eller medgivande av en offentlig tjänsteman eller någon annan person som handlar såsom företrädare för det allmänna (artikel 1). Tortyr innefattar dock inte smärta eller lidande som uppkommer enbart genom eller är förknippade med lagenliga sanktioner. Vidare gäller emellertid även att varje konventionsstat ska åta sig att inom varje territorium under dess jurisdiktion förhindra andra handlingar som innebär grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning men som inte kan betecknas som tortyr enligt definitionen i artikel 1, när dessa handlingar begås av eller sker på uppmaning eller med samtycke eller medgivande av en offentlig tjänsteman eller någon annan person som handlar såsom företrädare för det allmänna (artikel 16).

Bland de ytterligare FN:s instrument som finns bör nämnas minimistandardreglerna för rättskipning rörande ungdomsbrottslighet (de s.k. Pekingreglerna)<sup>107</sup>, reglerna för skydd av frihetsberövade ungdomar (de s.k. Havannareglerna)<sup>108</sup> och riktlinjerna för förhindrande av ungdomsbrottslighet (de s.k. Riyadhriktlinjerna)<sup>109</sup>.

Enligt Pekingreglerna ska syftet med behandlingen av de unga som placeras i institution vara att tillhandahålla bl.a. vård, skydd och utbildning, med utgångspunkten att de ska ”hjälpas till att på sikt ta sig an en konstruktiv och produktiv roll i samhället” (regel 26.1). Dessutom ska FN:s minimistandardregler för behandlingen av fångar (de s.k. Nelson Mandela-reglerna)<sup>110</sup> tillämpas även för unga lagöverträdare som placerats i en för ändamålet särskild institution (regel 27.1).

Av Havannareglerna framgår bl.a. att tvångsmedel och våld endast får användas i undantagsfall, när alla andra möjligheter har uttömts. Endast sådana åtgärder som reglerats i lag får användas.

---

<sup>107</sup> *United Nations Standard Minimum Rules for the Administration of Juvenile Justice.*

<sup>108</sup> *United Nations Rules for the Protection of Juveniles Deprived of their Liberty.*

<sup>109</sup> *United Nations Guidelines for the Prevention of Juvenile Delinquency.*

<sup>110</sup> *United Nations Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners.*

Åtgärderna får inte innebära förödmjukelse eller förnedring av den unge, och bör användas restriktivt och för kortast möjliga tid. Sådana tvångsmedel kan tillgripas för att förhindra att den unge skadar sig själv eller någon annan, eller orsakar allvarlig skada på egendom (regel 64).

Riyadhriktlinjerna redogör i princip endast för vilka åtgärder som bör utföras i preventivt syfte för att förhindra ungdomsbrottslighet. I riktlinjerna framhålls dock bl.a. att inget barn eller ungdom får utsättas för stränga eller förnedrande bestraffningsåtgärder, varken i skolor eller inom andra institutioner (regel 54).

## **4.2 Tvångsvård och slutna ungdomsvård**

### **4.2.1 Vård med stöd av lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga**

#### **Förutsättningar för vård**

Utgångspunkten är att insatser inom socialtjänsten för barn och ungdomar ska göras i samförstånd med den unge och hans eller hennes vårdnadshavare enligt bestämmelserna i socialtjänstlagen (2001:453) (SoL). Av 1 § lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU) framgår dock att den som är under 18 år ska beredas vård enligt lagen om någon av de situationer som anges i 2 eller 3 §§ föreligger och det kan antas att behövlig vård inte kan ges den unge med samtycke av den eller dem som har vårdnaden om honom eller henne och, när den unge har fyllt 15 år, av honom eller henne själv. Vård med stöd av 3 § får även beredas den som har fyllt 18 men inte 20 år, om sådan vård med hänsyn till den unges behov och personliga förhållanden i övrigt är lämpligare än någon annan vård och det kan antas att behövlig vård inte kan ges med den unges samtycke.

Vård med stöd av LVU ska beslutas om det på grund av fysisk eller psykisk misshandel, otillbörligt utnyttjande, brister i omsorgen eller något annat förhållande i hemmet finns en påtaglig risk för att den unges hälsa eller utveckling skadas (2 § LVU). Vård ska också beslutas om den unge utsätter sin hälsa eller utveckling för en påtaglig risk att skadas genom missbruk av beroendeframkallande

medel, brottslig verksamhet eller något annat socialt nedbrytande beteende (3 § LVU).

Det är förvaltningsrätten som efter ansökan av socialnämnden beslutar om vård enligt lagen, men socialnämnden kan dessförinnan besluta om att den som är under 20 år omedelbart ska omhändertas. Ett sådant beslut ska underställas förvaltningsrättens prövning (7 § LVU). En ansökan om vård ska därefter bl.a. innehålla en redogörelse för den vård som socialnämnden avser att anordna (4 och 5 §§ LVU).

## Vårdens genomförande

### *Inledande, genomförande och upphörande av vård*

Tvångsvården anses påbörjad när den unge på grund av ett beslut om omedelbart omhändertagande eller om vård har placerats utanför sitt eget hem (10 § LVU). Vård med stöd av LVU ska alltid inledas utanför den unges hem (11 § andra stycket LVU).

För vårdens innehåll och utformning gäller bestämmelserna i SoL samt vad som i övrigt anges i 11–20 §§ LVU. Insatser enligt lagen ska dessutom präglas av respekt för den unges människovärde och integritet (1 § första stycket LVU). Även enligt SoL gäller att verksamheten inom socialtjänsten ska bygga på respekt för människornas självbestämmanderätt och integritet (1 kap. 1 § tredje stycket SoL). Av 1 § femte stycket LVU anges vidare att det vid beslut enligt lagen ska vad som är bäst för den unge vara avgörande.

Det är socialnämnden som bestämmer hur vården av den unge ska ordnas och var han eller hon ska vistas under vårdtiden (11 § LVU). Om socialnämnden efter beslut om vård enligt 3 § LVU har bestämt att den unge ska vistas i ett särskilt ungdomshem ska Statens institutionsstyrelse (SiS) anvisa plats i sådant hem. I akuta situationer ska SiS omedelbart anvisa en sådan plats (12 § andra stycket LVU). SiS ska även följa upp den verksamhet som bedrivs enligt lagen och uppföljningen ska omfatta tiden såväl under som efter avslutad vård (14 a § LVU).

I de fall den unge har beretts vård med stöd av 3 § LVU ska socialnämnden inom sex månader från dagen för verkställighet av vårdbeslutet pröva om vård med stöd av lagen ska upphöra. Denna

fråga ska därefter prövas fortlöpande inom sex månader från senaste prövning (13 § LVU).

När vård enligt lagen inte längre behövs ska socialnämnden besluta att den ska upphöra. Vård som har beslutats med stöd av 3 § LVU ska upphöra senast när den unge fyller 21 år (21 § LVU).

### *Särskilda befogenheter*

SiS har tilldelats vissa särskilda befogenheter när det gäller de barn och unga som tvångsvårdas med stöd av 3 § LVU i ett särskilt ungdomshem.

Den unge får hindras att lämna hemmet och i övrigt underkastas den begränsning av rörelsefriheten som är nödvändig för att vården ska kunna genomföras. Den unges rörelsefrihet får också inskränkas när det behövs av hänsyn till andra intagnas eller personalens säkerhet (15 § LVU). Vård får även beredas på en låsbar enhet inom hemmet, om det är nödvändigt med hänsyn till den unges eller andras säkerhet, nödvändigt för att förhindra att den unge avviker eller för att i övrigt genomföra vården. Den som vårdas på en låsbar enhet ska ges möjlighet att dagligen vistas utomhus och att ägna sig åt fysisk aktivitet eller någon annan fritidssysselsättning. Vård på en låsbar enhet får normalt endast pågå under högst två månader i följd. Om särskilda behandlingsskäl föranleder det får vård på enheten dock pågå längre tid, förutsatt att någon av omständigheterna enligt ovan fortfarande gäller och att den unge samtidigt ges möjlighet till vistelse i öppnare former eller utanför hemmet (15 b § LVU).

SiS har vidare möjlighet att i särskilda ungdomshem begränsa den unges rätt att använda elektroniska kommunikationstjänster samt att ta emot besök (15 a § första stycket LVU).<sup>111</sup> Även i lagen (1996:981) om besöksinskränkningar vid viss tvångsvård finns bestämmelser om besök i särskilda ungdomshem.

Om det är särskilt påkallat på grund av att den unge uppträder våldsamt eller är så påverkad av berusningsmedel att han eller hon inte kan hållas till ordningen får han eller hon hållas i avskildhet. Sådan avskildhet får inte pågå längre tid än vad som oundgängligen är nödvändigt och inte i något fall under längre tid än fyra timmar i följd (15 c § LVU). Om det med hänsyn till den unges speciella

---

<sup>111</sup> Se dock avsnitt 4.2.4.

behov av vård eller säkerhet, eller säkerheten vid hemmet, får han eller hon vidare hindras från att träffa andra som vårdas där (vård i enskildhet). En fråga om vård i enskildhet ska prövas fortlöpande och alltid omprövas inom sju dagar från senaste prövning (15 d § LVU).

Den unge får inte inneha bl.a. narkotika, alkoholhaltiga drycker eller andra berusningsmedel eller andra medel och föremål som är särskilt ägnade att användas för missbruk av eller annan befattning av narkotika. Inte heller får den unge inneha något annat som kan vara till men för vården eller ordningen vid hemmet. Om sådan egendom påträffas, ska den omhändertas (16 § LVU).

Om det behövs får den unge kroppsvisiteras eller ytligt kroppsbesiktigas vid ankomst till hemmet för kontroll av att han eller hon inte bär på sig något som inte får innehas. Detsamma gäller om det under vistelsen i hemmet uppkommer misstanke att sådan egendom ska påträffas hos honom eller henne (17 § LVU). Vissa särskilda regler gäller därutöver för utförandet av kroppsvisitation och yttlig kroppsbesiktning.

Om inte annat motiveras av medicinska eller liknande skäl är den unge skyldig att vid ankomst till hemmet lämna blod-, urin-, utandnings-, saliv- eller svettprov för kontroll av om han eller hon är påverkad av bl.a. narkotika, alkoholhaltiga drycker eller andra berusningsmedel. Den unge får uppmanas att lämna prov endast om det finns anledning till det. Detta gäller också om det under vistelsen i hemmet kan misstänkas att den unge är påverkad av någon sådan dryck, vara eller medel som anges ovan (17 a § LVU).

Om det behövs för att genomföra vården eller upprätthålla ordningen vid hemmet får bostadsrum och andra slutna förvaringsställen undersökas (rumsvisitation). Detta får dock endast ske för att söka efter föremål som den unge inte får inneha (17 b § LVU). Av samma skäl får dessutom säkerhetskontroll med metalldetektor eller annan liknande anordning genomföras på de särskilda ungdomshem som SiS bestämmer. Det ska för varje särskilt ungdomshem anges i vilka situationer kontroller får genomföras. Kontroll får dock endast genomföras på unga som vårdas på ett särskilt ungdomshem med stöd av 3 § LVU i syfte att söka efter föremål som den unge inte får inneha (17 c § LVU).

De bestämmelser som avser förbud mot innehav av otillåtna föremål, kroppsvisitation och yttlig kroppsbesiktning, rumsvisitation



samt säkerhetskontroll ska gälla för *alla* som vårdas i ett hem för särskilt noggrann tillsyn, om det är nödvändigt för att genomföra vården och upprätthålla ordningen vid hemmet och SiS medger det (18 § LVU och 8 kap. 4 § socialtjänstförordningen [2001:937] [SoF]). Detta innebär att även de unga som vårdas enligt 2 § LVU eller enligt SoL, men som vistas på ett särskilt ungdomshem, kan bli föremål för tvångsåtgärder.

Den unge får underkastas övervakning av sina brev och andra försändelser, om detta behövs med hänsyn till ordningen vid hemmet eller till den unges särskilda förhållanden. För detta ändamål får SiS öppna och ta del av försändelser som kommer till eller sänds från den unge. Om en ankommande försändelse innehåller egendom som den unge inte får inneha ska egendomen omhändertas. Brev mellan den unge och svensk myndighet eller advokat eller hans eller hennes offentliga biträde ska vidarebefordras utan föregående granskning (19 § LVU).

Tvångsåtgärder som riktas mot den unge får användas endast om de står i rimlig proportion till syftet med åtgärden. Är mindre ingripande åtgärder tillräckliga, ska de användas (20 a § LVU). Efter ett verkställt beslut om avskildhet, kroppsvisitation och ytlig kroppsbesiktning eller rumsvisitation ska den unge dessutom erbjudas ett uppföljande samtal. Under samtalet ska den unge få information om vad som var anledningen till att tvångsåtgärden behövde tillgripas och ges möjlighet att framföra sin uppfattning om den vidtagna åtgärden (20 c § LVU).

#### **4.2.2 Vård med stöd av lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall**

##### **Förutsättningar för vård**

Vård inom socialtjänsten ges som utgångspunkt en missbrukare i samförstånd med honom eller henne enligt bestämmelserna i SoL. Av 2 § första stycket lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall (LVM) framgår dock att en missbrukare ska beredas vård oberoende av eget samtycke under de förutsättningar som anges i lagen (tvångsvård).

Enligt 4 § LVM ska tvångsvård beslutas om någon till följd av ett fortgående missbruk av alkohol, narkotika eller flyktiga lösnings-

medel är i behov av vård för att komma ifrån sitt missbruk, vårdbehovet inte kan tillgodoses enligt SoL eller på något annat sätt, och han eller hon till följd av missbruket

- utsätter sin fysiska eller psykiska hälsa för allvarlig fara,
- löper en uppenbar risk att förstöra sitt liv, eller
- kan befaras komma att allvarligt skada sig själv eller någon närstående.

Det är förvaltningsrätten som efter ansökan av socialnämnden beslutar om beredande av tvångsvård (5 och 10 §§ LVM). Socialnämnden får dessförinnan besluta om att en missbrukare omedelbart ska omhändertas (13 § LVM). Ett sådant beslut ska underställas förvaltningsrättens prövning (15 § LVM). Till en ansökan om tvångsvård ska socialnämnden därefter foga den utredning som gjorts av vilken det bl.a. ska framgå i vilket hem intagning kan ske och vilken vård utanför hemmet som planeras, om intagning sker (11 § LVM).

## Vårdens genomförande

### *Inledande, genomförande och upphörande av vård*

Om rätten har beslutat om tvångsvård ska socialnämnden se till att beslutet verkställs genom att missbrukaren bereds vård i ett för ändamålet särskilt avsett hem (LVM-hem) eller på sjukhus (12 och 22 §§ LVM). För missbrukare som behöver stå under särskilt noggrann tillsyn ska det finnas LVM-hem som är anpassade för sådan tillsyn (23 § LVM). SiS ska efter anmälan av socialnämnden anvisa plats i ett LVM-hem. I akuta situationer ska SiS omedelbart anvisa en sådan plats (25 § LVM). Vården ska anses påbörjad när missbrukaren på grund av beslut om omedelbart omhändertagande eller tvångsvård inställt sig vid eller förts till ett LVM-hem eller sjukhus (20 § LVM).

För tvångsvårdens innehåll och utformning gäller bestämmelserna i SoL samt i övrigt vad som anges i LVM. Vården ska bygga på respekt för den enskildes självbestämmanderätt och integritet och ska så långt det är möjligt utformas och genomföras i samverkan med den enskilde (1 och 2 §§ LVM).

Tvångsvården ska upphöra så snart syftet med vården är uppnått och senast när vården har pågått i sex månader. Vården upphör genom beslut om utskrivning (20 § LVM). Ett sådant beslut fattas av SiS (25 § LVM).

### *Särskilda befogenheter*

SiS har tilldelats vissa särskilda befogenheter när det gäller intagna som tvångsvårdas i ett LVM-hem.

En intagen får inte inneha bl.a. alkoholhaltiga drycker, narkotika, flyktiga lösningsmedel eller andra medel och föremål som är särskilt ägnade att användas för missbruk av eller annan befattning med narkotika. Han eller hon får inte heller inneha något annat som kan vara till men för vården eller ordningen vid hemmet. Om sådan egendom påträffas, ska den omhändertas (31 § LVM).

Om det behövs får den intagne kroppsvisiteras eller ytligt kroppsbesiktigas vid ankomsten till LVM-hemmet för kontroll av att denne inte bär på sig något som han eller hon inte får inneha. Detsamma gäller om det under vistelsen i hemmet uppkommer misstanke att sådan egendom ska påträffas hos honom eller henne. (32 § LVM). Vissa särskilda regler gäller därutöver för utförandet av kroppsvisitation och ytlig kroppsbesiktning.

Om inte annat motiveras av medicinska eller liknande skäl är den intagne skyldig att vid ankomsten till LVM-hemmet lämna blod-, urin-, utandnings-, saliv- eller svettprov för kontroll av om han eller hon är påverkad av bl.a. narkotika, alkoholhaltiga drycker eller andra berusningsmedel. Den intagne får uppmanas att lämna prov endast om det finns anledning till det. Detta gäller också om det under vistelsen i hemmet kan misstänkas att den intagne är påverkad av någon sådan dryck, vara eller medel som anges ovan (32 a § LVM).

Om det behövs för att genomföra vården eller upprätthålla ordningen vid hemmet får den intagnes bostadsrum och andra slutna förvaringsställen undersökas (rumsvisitation). En rumsvisitation får dock endast utföras för att söka efter föremål som den intagne inte får inneha (32 b § LVM). Av samma skäl får dessutom säkerhetskontroll genomföras med metalldetektor eller annan liknande anordning på de LVM-hem som SiS bestämmer. Det ska för varje LVM-hem anges i vilka situationer kontroller får genomföras på

intagna som vårdas enligt lagen. Kontroll får dock endast genomföras för att söka efter föremål som den intagne inte får inneha (32 c § LVM).

De bestämmelser som avser förbud mot innehav av otillåtna föremål, kroppsvisitation och ytlig kroppsbesiktning, rumsvisitation samt säkerhetskontroll ska gälla för *alla* som vårdas i ett LVM-hem, om det är nödvändigt för att genomföra vården och upprätthålla ordningen vid hemmet och SiS medger det (33 § LVM och 8 kap. 4 § SoF). Detta innebär att även de som vårdas enligt SoL, men som vistas i ett LVM-hem, kan bli föremål för tvångsåtgärderna.

SiS har vidare möjlighet att i LVM-hem begränsa den intagnes rätt att använda elektroniska kommunikationstjänster samt att ta emot besök (33 a § LVM). Även i lagen (1996:981) om besöksinskränkningar vid viss tvångsvård finns bestämmelser om besök i LVM-hem.

Den som tvångsvårdas i ett LVM-hem för särskilt noggrann tillsyn får hindras att lämna hemmet och i övrigt underkastas den begränsning i rörelsefriheten som är nödvändig för att vården ska kunna genomföras (34 § första stycket LVM). Vård får även beredas på en låsbar enhet inom hemmet, om det är nödvändigt med hänsyn till den intagnes, övriga intagnas eller personalens säkerhet, nödvändigt för att förhindra att den intagne avviker eller för att i övrigt genomföra vården. Den som vårdas på en låsbar enhet ska ges möjlighet att dagligen vistas utomhus och att ägna sig åt fysisk aktivitet eller någon annan fritidssysselsättning. Vård på en låsbar enhet får normalt endast pågå under högst två månader i följd. Om särskilda behandlingsskäl föranleder det får vård på enheten dock pågå längre tid, förutsatt att någon av omständigheterna enligt ovan fortfarande gäller och att den intagne samtidigt ges möjlighet till vistelse i öppnare former eller utanför hemmet (34 § LVM).

SiS ska, så snart det kan ske med hänsyn till den planerade vården, besluta att en intagen ska beredas tillfälle att vistas utanför LVM-hemmet för vård i annan form. Om det inte längre finns förutsättningar för vård i sådan form får SiS besluta att missbrukaren ska hämtas tillbaka till hemmet (27 § LVM).

Om det krävs med hänsyn till den intagnes speciella behov av vård, hans eller hennes säkerhet eller övriga intagnas säkerhet får en intagen hindras från att träffa andra intagna (vård i enskildhet). En fråga om vård i enskildhet ska prövas fortlöpande och alltid omprövas inom sju dagar från senaste prövning (34 a § LVM). Om

det är särskilt påkallat på grund av att den intagne uppträder våldsamt eller är så påverkad av berusningsmedel att han eller hon inte kan hållas till ordningen får den intagne vidare hållas i avskildhet. Den intagne får dock inte hållas i sådan avskildhet längre tid än vad som är oundgängligen nödvändigt och inte i något fall under längre tid än 24 timmar i följd (34 b § LVM).

Försändelser till den som tvångsvårdas i ett LVM-hem för särskilt noggrann tillsyn får kontrolleras, om det behövs med hänsyn till ordningen vid hemmet eller till den intagnes särskilda förhållanden. Om en ankommande försändelse innehåller egendom som inte får innehas får egendom omhändertas (35 § LVM).

Tvångsåtgärder som riktas mot den intagne får användas endast om de står i rimlig proportion till syftet med åtgärden. Är mindre ingripande åtgärder tillräckliga, ska de användas (36 a § LVM).

### 4.2.3 Sluten ungdomsvård

#### Sluten ungdomsvård som påföljdsval

Om någon har begått brott innan han eller hon fyllt 18 år och om rätten – med tillämpning av 30 kap. brottsbalken (BrB) – anser att påföljden bör bestämmas till fängelse, ska påföljden i stället bestämmas till sluten ungdomsvård under viss tid. Detta gäller dock inte om det, med hänsyn till den tilltalades ålder vid lagföringen eller annan omständighet, finns särskilda skäl däremot. Tiden för sluten ungdomsvård får bestämmas till lägst fjorton dagar och högst fyra år (32 kap. 5 § BrB).

### Verkställigheten

#### *Inledande, genomförande och avslutande av verkställigheten*

Bestämmelser om verkställigheten finns i lagen (1998:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård (LSU). Verkställigheten ska ske vid sådana särskilda ungdomshem som avses i 12 § LVU (1 § LSU).

Verkställigheten ska utformas så att den dömdes anpassning i samhället främjas och att de skadliga följderna av frihetsberövandet motverkas (2 § LSU). Verkställigheten inleds genom att den dömdes tas in i ett särskilt ungdomshem (4 § LSU). SiS ska se till att intag-

ning sker så snart som möjligt efter det att domen får verkställas (9 § första stycket LSU).

Den dömd ska under verkställigheten ges nödvändig vård och behandling och ges tillfälle till utbildning, aktiviteter, förströelse, fysisk träning och vistelse utomhus (12 § LSU). Under senare delen av verkställigheten ska den dömd genom konkreta åtgärder förberedas för ett liv i frihet (18 a § LSU).

Så snart domen på slutet ungdomsvård har börjat verkställas ska SiS fastställa dagen för verkställighetens slut (11 § andra stycket LSU).

### *Särskilda befogenheter*

SiS har tilldelats vissa särskilda befogenheter när det gäller dömda som avtjänar slutet ungdomsvård i ett särskilt ungdomshem.

Den dömd får hindras att lämna det särskilda ungdomshemmet och i övrigt underkastas den begränsning av rörelsefriheten som är nödvändig för att verkställigheten ska kunna genomföras. Den dömd får också hindras att disponera sitt pass. Den dömdes rörelsefrihet får även inskränkas, när det behövs av hänsyn till andra intagnas eller personalens säkerhet (13 § LSU).

Verkställigheten ska inledas på en låsbar enhet. Så snart förhållandena medger det ska den dömd ges möjlighet till vistelse under öppnare former. Frågan om den dömd kan ges möjlighet till vistelse under öppnare former ska prövas fortlöpande, dock minst en gång varannan månad (14 § LSU). Den dömd ska tillåtas att vistas utanför det särskilda ungdomshemmet i den utsträckning som kravet på samhällsskydd medger, om det bedöms lämpligt för att främja hans eller hennes anpassning i samhället eller det finns andra särskilda skäl. Ett tillstånd att vistas utanför det särskilda ungdomshemmet ska förenas med de villkor som behövs. Vid vistelse utanför det särskilda ungdomshemmet får elektroniska hjälpmedel användas för att kontrollera villkor som ställts om var den dömd ska befinna sig (18 § LSU).

Om det krävs med hänsyn till den dömdes speciella behov av vård, hans eller hennes säkerhet eller övriga intagnas säkerhet får en dömd hindras från att träffa andra intagna (vård i enskildhet). En fråga om vård i enskildhet ska prövas fortlöpande och alltid omprö-

vas inom sju dagar från senaste prövning (14 a § LSU). Om det är särskilt påkallat av att den dömde uppträder våldsamt eller är så påverkad av berusningsmedel att han eller hon inte kan hållas till ordningen får den dömde vidare hållas i avskildhet. Den dömde får dock inte hållas i sådan avskildhet längre tid än som är absolut nödvändigt och inte i något fall under längre tid än fyra timmar i följd (17 § LSU).

SiS har därutöver möjlighet att i särskilda ungdomshem begränsa den dömdes rätt att använda elektroniska kommunikationstjänster samt att ta emot besök (16 § LSU).<sup>112</sup>

Den dömde är, om inte annat motiveras av medicinska eller liknande skäl, skyldig att vid ankomsten till det särskilda ungdomshemmet lämna blod-, urin-, utandnings-, saliv- eller svettprov för kontroll av om han eller hon är påverkad av bl.a. narkotika, alkoholhaltiga drycker eller andra berusningsmedel. Den dömde får uppmanas att lämna prov endast om det finns anledning till det. Detta gäller också om det under verkställigheten kan misstänkas att den dömde är påverkad av någon sådan dryck, vara eller medel som anges ovan (17 a § LSU).

Vad som anges i LVU angående förbud mot innehav av otillåten egendom, kroppsvisitation och ytlig kroppsbesiktning, rumsvisitation, säkerhetskontroll samt övervakning och omhändertagande av brev och andra försändelser gäller även för den som är avtjänar slutet ungdomsvård (15 § LSU).

En kontroll- eller tvångsåtgärd får användas endast om den står i rimlig proportion till syftet med åtgärden (18 b § LSU). Efter ett verkställt beslut om avskildhet, kroppsvisitation och ytlig kroppsbesiktning eller rumsvisitation ska den dömde dessutom erbjudas ett uppföljande samtal. Under samtalet ska den dömde få information om vad som var anledningen till att tvångsåtgärden behövde tillgripas och ges möjlighet att framföra sin uppfattning om den vidtagna åtgärden (18 c § LSU).

---

<sup>112</sup> Se dock avsnitt 4.2.4.

#### 4.2.4 Särskilt om 2018 års och 2024 års lagändringar

##### Stärkt rättssäkerhet vid genomförande av särskilda befogenheter på särskilda ungdomshem och LVM-hem

I syfte att bl.a. ytterligare stärka barnrättsperspektivet och rättssäkerheten för barn och unga som tvångsvårdas med stöd av LVU gav regeringen under år 2012 en särskild utredare i uppdrag att göra en översyn av bestämmelserna i den lagen. År 2015 överlämnades utredningens slutbetänkande.<sup>113</sup> I betänkandet lämnades förslag bl.a. till en ny reglering av LVU, en ny lag om förbud mot berusningsmedel m.m. vid hem för vård eller boende samt ändringar i LVM och LSU.

De delar av utredningens förslag som avsåg SiS särskilda befogenheter i LVU, LVM och LSU behandlades därefter separat.<sup>114</sup> Lagändringarna till följd av dessa förslag trädde i kraft den 1 oktober 2018.

I förarbetena konstaterades att de barn och unga som vårdas under tvång är en särskilt utsatt grupp.<sup>115</sup> Det uttalades att när samhället griper in med tvingande åtgärder för att skydda barn och unga är det därför viktigt att de bestämmelser som reglerar insatserna är tydliga och konsekventa samt att den enskildes rättigheter och rättssäkerhet beaktas, samtidigt som lagstiftningen tillgodoser behovet av trygghet och säkerhet. Av förarbetena framgår vidare att det fanns ett behov av att stärka rättssäkerheten och barnrättsperspektivet för barn och unga som vårdas med stöd av LVU. När det gällde rättssäkerheten handlade det bl.a. om att göra lagstiftningen tydlig, både för de som berörs och för de som tillämpar den. Betydande frihetsinskränkningar i barnets eller den unges liv motiverade att rättigheterna lyftes fram och synliggjordes. Vidare framhölls att övervägandena avseende de särskilda befogenheterna i LVU i vissa fall också gjorde sig gällande för motsvarande bestämmelser i LVM och LSU.

Lagändringarna kan sammanfattas enligt följande.

Den maximala tiden som den som vårdas vid ett särskilt ungdomshem får hållas i avskildhet kortades från 24 timmar till

---

<sup>113</sup> SOU 2015:71.

<sup>114</sup> Se prop. 2017/18:169.

<sup>115</sup> *Ibid.* s. 36 f.



4 timmar.<sup>116</sup> Vidare möjliggjordes för överklagande av beslut om fler särskilda befogenheter till domstol. Det reglerades dessutom att ett offentligt biträde ska förordnas för barn under 15 år vid ett sådant överklagande.

TVå nya särskilda befogenheter för SiS infördes, rumsvisitation och säkerhetskontroll. Därutöver infördes bestämmelser som bl.a. ger den unge möjlighet att vid en kroppsvisitation eller ytlig kroppsbesiktning påverka vem ur personalen som genomför och närvarar vid åtgärden. Det infördes också en särskild bestämmelse om att den som vistas på ett särskilt ungdomshem ska erbjudas uppföljande samtal efter beslut om hållande i avskildhet, rumsvisitation, kroppsvisitation eller ytlig kroppsbesiktning. Vissa justeringar gjordes även vad gäller möjligheten till provtagning vid ankomst till det särskilda ungdomshemmet eller LVM-hemmet, samt vid andra tillfällen under vården eller straffverkställigheten. Dessutom förtydligades regelverket vad avser vård på låsbar enhet. Bestämmelserna som tidigare endast avsåg rätten att ringa och ta emot telefonsamtal utökades också till att även omfatta elektroniska kommunikationstjänster.

### **Begränsningar och kontroll i fråga om elektroniska kommunikationstjänster och besök på särskilda ungdomshem**

Inom ramen för vårt uppdrag redovisade en annan utredare vissa förslag i promemorian Utökade befogenheter på särskilda ungdomshem och LVM-hem (Ds 2023:20).<sup>117</sup> Förslagen har därefter behandlats av regeringen, och lagändringar är avsedda att träda i kraft den 15 maj 2024.<sup>118</sup> Endast de förslag i promemorian som rör de särskilda ungdomshemmen har föranlett lagstiftning. Förslagen som rör verksamheten i LVM-hem bereds vidare inom Regeringskansliet.

I den nya lagstiftningen införs vissa generella begränsningar angående besök och elektroniska kommunikationstjänster.<sup>119</sup> Dessutom införs ytterligare möjligheter till individuella begränsningar och kontroll av användningen av elektroniska kommunikationstjänster och besök. För tillämpningen av begränsningarna ska det särskilda ungdomshemmets säkerhetsnivå normalt vara avgö-

---

<sup>116</sup> Se även avsnitt 4.4.1.

<sup>117</sup> Se även avsnitt 2.1.

<sup>118</sup> Se prop. 2023/24:81.

<sup>119</sup> Ibid.

rande. Den nya lagstiftningen medför också ökade möjligheter bl.a. att genomföra bakgrundskontroller för undersökning av om den som den unge vill kommunicera med eller få besök av är dömd eller misstänkt för brott.

### *En lagreglering om de särskilda ungdomshemmens säkerhetsnivåer*

När det gäller frågan om de särskilda ungdomshemmens säkerhetsklassificering, som också har behandlats i lagstiftningsärendet, har bl.a. följande uttalats.<sup>120</sup>

Det finns ett behov av att öka tryggheten och säkerheten på de särskilda ungdomshemmen genom att minska risken för avvikningar och fritagningar samt förebygga att hot och våld förekommer. Regeringen gav år 2020 SiS i uppdrag att förstärka sitt säkerhetsarbete och planera för inrättande av differentierade säkerhetsklasser inom de särskilda ungdomshemmen.<sup>121</sup> En indelning av hemmen i olika säkerhetsnivåer tydliggör varje hems förmåga att möta de varierande risker placering av barn och unga med behov av särskilt noggrann tillsyn för med sig. I detta ligger bl.a. att upptäcka och förhindra rymningsförsök av olika allvarlighetsgrad, fritagningsförsök och andra ordningsstörningar som kan påverka vården vid hemmen, t.ex. införsel av droger, fortsatt kriminalitet och andra socialt nedbrytande beteenden. Indelningen underlättar därmed bedömningen av vilket hem som bäst svarar mot barnets eller den unges behov. En indelning i säkerhetsnivåer gör det även möjligt att anpassa utformningen av SiS särskilda befogenheter så att barn och unga som vårdas på ett särskilt ungdomshem inte underkastas mer ingripande övervakning eller kontroll än vad som är nödvändigt. Säkerhetsarbetet på de särskilda ungdomshemmen är i dag inte författningsreglerat. För att säkerställa den differentiering som eftersträvas vid de särskilda ungdomshemmen bör det dock regleras i lag att hemmen ska vara indelade i säkerhetsnivåer.

Mot denna bakgrund ska det från och med den 15 maj 2024 direkt i lag framgå att SiS särskilda ungdomshem ska vara klassificerade i säkerhetsnivåer. Ett hem som inte tillhör den lägsta nivån har *förhöjd säkerhetsnivå*.

---

<sup>120</sup> Se *ibid.* s. 31 f.

<sup>121</sup> Se avsnitt 3.3.4.

Vidare införs bestämmelser om att den unge som vårdas med stöd av LVU eller som avtjänar sluten ungdomsvård inte får anvisas plats eller placeras så att han eller hon omfattas av mer ingripande övervakning och kontroll än vad som är nödvändigt för genomförandet av vården eller för att ordningen eller säkerheten vid hemmet ska kunna upprätthållas.

Närmare föreskrifter om säkerheten på de särskilda ungdomshemmen ska kunna meddelas på förordnings- och myndighetsnivå.

## 4.3 Allmänt om tvångsåtgärder

### 4.3.1 Grundläggande principer

För all användning av tvångsmedel gäller vissa allmänna principer som anknyter till de grundläggande fri- och rättigheterna.<sup>122</sup>

*Legalitetsprincipen* följer av regelsystemet i regeringsformen och Europakonventionen. Den innebär att en myndighet inte utan stöd i lag får ingripa i en enskilds rättssfär och att bestämmelser om tvångsmedel ska tolkas enligt sin ordalydelse. Att bestämmelserna inskränker det skydd som föreskrivs i grundlagen ger särskild anledning till restriktivitet vid tolkningen.<sup>123</sup> Legalitetsprincipen kommer även delvis till uttryck i 5 § förvaltningslagen (2017:900) i vilken det anges att en myndighet endast får vidta åtgärder som har stöd i rättsordningen.

*Ändamålsprincipen* sammanfaller delvis med principen om legalitet och innebär att en myndighets befogenhet att använda tvångsmedel ska vara bunden till det ändamål för vilket tvångsmedlet har beslutats.

*Behovsprincipen* innebär att en myndighet får använda ett tvångsmedel bara när det finns ett påtagligt behov av det och en mindre ingripande åtgärd inte är tillräcklig.

Även den s.k. *hänsynsprincipen* bör beaktas vid användandet av tvångsåtgärder. Den innebär bl.a. att diskretion ska iakttas vid genomförandet av tvångsmedel och det kommer till konkret uttryck exempelvis i bestämmelserna om kroppsvisitation och ytlig kroppsbesiktning i LVU och LVM.

---

<sup>122</sup> Se exempelvis prop. 1993/94:24 s. 23.

<sup>123</sup> Se t.ex. även NJA 2016 s. 1165.

## Särskilt om proportionalitet

Vid användning av kontroll- eller tvångsåtgärder ska, utöver vad som nämnts ovan, även *proportionalitetsprincipen* beaktas. SiS har – enligt LVU, LVM och LSU – uttryckligen att förhålla sig till proportionalitetsprincipen vid användningen av tvångsåtgärder. Den lagreglerades i LVU och LVM den 1 juli 2005<sup>124</sup> och i LSU den 1 augusti 2011<sup>125, 126</sup>

Enligt proportionalitetsprincipen ska en tvångsåtgärd i fråga om art, styrka, räckvidd och varaktighet stå i rimlig proportion till vad som står att vinna med åtgärden och den nytta som den kan ha för den enskilde.<sup>127</sup> Skälen för att vidta en tvångsåtgärd ska ställas i relation till de olägenheter ingripandet innebär, med beaktande bl.a. av integritet och självbestämmande. Om syftet med tvångsåtgärden kan tillgodoses genom någon mindre ingripande åtgärd, ska den åtgärden väljas. Bestämmelserna ger således uttryck för att minsta möjliga tvång ska användas för att nå det avsedda syftet.

### 4.3.2 Något om laga befogenhet att använda våld

För vissa kategorier av offentliganställda tjänstemän och myndighetspersoner finns särskilda regleringar när det gäller rätten att använda våld.<sup>128</sup> Sådana bestämmelser saknas dock för verksamheten inom SiS. Personal i särskilda ungdomshem och LVM-hem är i stället hänvisade till de allmänna grunderna för ansvarsfrihet i 24 kap. BrB, den s.k. *nödrätten*.

Av 24 kap. 2 § BrB framgår att om den som är intagen i kriminalvårdsanstalt eller som är häktad, anhållen eller annars berövad friheten rymmer eller sätter sig med våld eller hot om våld till motvärn eller på annat sätt gör motstånd mot någon som han eller hon står under uppsikt av, när denne ska hålla honom eller henne till ordningen, får det våld användas som med hänsyn till omständigheterna är försvarligt för att rymningen ska hindras eller ordningen

---

<sup>124</sup> Se prop. 2004/05:123, s. 56 f.

<sup>125</sup> Se prop. 2010/11:107, s. 27 f.

<sup>126</sup> Se även avsnitten 4.2.1–4.2.3.

<sup>127</sup> Se även prop. 2017/18:169 s. 34.

<sup>128</sup> Se bl.a. 10 § polislagen (1984:387) samt 2 kap. 4 § och 6 kap. 2 § kustbevakningslagen (2019:32) (jfr även prop 2023/24:132 bl.a. om utökade våldsbefogenheter för tulltjänstemän från och med den 7 november 2024).

upprätthållas. Detsamma ska gälla om någon annan än de som ovan har nämnts gör motstånd i ett sådant fall.

Det är därmed fråga om en laga befogenhet att under vissa förutsättningar utföra handlingar som normalt sett uppfyller rekvisiten för brott, t.ex. ofredande eller misshandel. Bestämmelsen omfattar inte bara intagna i kriminalvårdsanstalt, häktade och anhållna, utan även bl.a. intagna för psykiatrisk vård enligt lagen (1991:1128) om psykiatrisk tvångsvård (LPT) eller lagen (1991:1129) om rättspsykiatrisk vård (LRV) samt de som tvångsvårdas med stöd av LVU eller LVM, eller avtjänar slutna ungdomsvård, under förutsättning att den intagne är frihetsberövad. Att anstalter eller hem är öppna i den meningen att det saknas murar, galler, stängsel eller särskild säkerhetsbevakning utesluter inte att de intagna är berövade friheten.<sup>129</sup> Det avgörande är att de intagna är tvungna att vistas i anstalten eller hemmet.

I praktiken tillämpas bestämmelsen om laga befogenhet att bruka våld i vissa situationer inom SiS i samband med att intagna försöker avvika från hemmet, i samband med bråk och slagsmål mellan ungdomar och i samband med att barn och unga ska föras till ett rum för avskildhet.<sup>130</sup> Det har tidigare övervägts om fysisk fasthållning ska införas som en särskild befogenhet i LVU. Detta har dock inte ansetts lämpligt, särskilt med hänvisning till att en reglering av fasthållning inom SiS verksamhet kan leda till oklarheter i vad som gäller vid andra hem för vård eller boende, HVB.<sup>131</sup>

Laga befogenhet kan åberopas endast av de personer som intar en särskild position, t.ex. anställda inom SiS som har till uppgift att bevaka någon som vistas i ett särskilt ungdomshem eller LVM-hem. I 24 kap. 5 § BrB fastställs emellertid även ansvarsfrihet för personer som begått annars straffbelagda handlingar under det att de hjälpt andra som agerat med stöd av 24 kap. 2 § BrB. Det bör även nämnas att personal inom SiS också har möjlighet att åberopa de allmänna ansvarsfrihetsgrunderna om nödvärn (24 kap. 1 § BrB) och nöd (24 kap. 4 § BrB) samt bestämmelsen om envarsgräppande vid allvarliga brott (24 kap. 7 § rättegångsbalken).

---

<sup>129</sup> Se t.ex. Bäcklund, Agneta m.fl., *Brottsbalken* (1 januari 2023, JUNO), kommentaren till 24 kap. 2 § BrB.

<sup>130</sup> Se prop. 2017/18:169 s. 55.

<sup>131</sup> *Ibid.* s. 56.

### 4.3.3 Tvångsåtgärder i samband med frivillig vård eller vård enligt 2 § lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga

Möjligheten att låta vissa bestämmelser om särskilda befogenheter i LVU och LVM gälla för alla barn och unga som vårdas särskilt ungdomshem eller för alla intagna som vårdas i ett LVM-hem, om det är nödvändigt för att genomföra vården och upprätthålla ordningen vid hemmet, infördes ursprungligen den 1 juli 1984 i 1980 års LVU samt i 1981 års LVM.<sup>132</sup> I samband med att bestämmelsen i infördes LVU påtalades bl.a. att problemet med berusningsmedel på vårdinstitutioner länge hade varit uppmärksammat.<sup>133</sup> Befogenheten för personalen att ta omhand detta och förstöra det var dock huvudsakligen knuten till att de intagna var föremål för vård oberoende av eget samtycke. Det konstaterades att vården syftade till att bearbeta personliga problem och att ordna upp den sociala situationen för att barnet eller den unge skulle kunna återgå till ett normalt liv och stå på egna ben, samt att en av förutsättningarna för att nå detta mål var att hemmet var drogfritt. Den som av egen vilja sökt hjälp hos socialtjänsten och fått en plats på ett hem ansågs ha minst lika berättigat intresse som den som omhändertagits med tvång att miljön på hemmet inte äventyrades genom missbruk. Samtidigt bedömdes det inte vara för mycket begärt att den som fick ett sådant samhällsstöd också fick finna sig i att under den tid det gällde avstå från bruket av berusningsmedel. Det ansågs därför vara en försvarlig åtgärd att införa en möjlighet att på samtliga hem ta hand om och förstöra alkohol och andra berusningsmedel.

Det bedömdes däremot mera tveksamt om det dessutom behövdes en befogenhet till kroppsvisitation eller till och med ytlig kroppsbesiktning för att ytterligare minska risken för att berusningsmedel fördes in. Det framhölls att dessa tvångsåtgärder avsåg inte obetydliga intrång i den enskildes rätt till personlig integritet. Sådana åtgärder ansågs dessutom ägnade att äventyra det förtroende som måste finnas i ett konstruktivt behandlingsarbete mellan barn och unga samt personal. Efter överväganden beslutades emellertid om att bestämmelserna om förbud mot innehav av bl.a. berusnings-

---

<sup>132</sup> Se avsnitt 4.2.1 och 4.2.2, 18 § LVU och 33 § LVM, samt även prop. 1981/82:8 och prop. 1983/84:174.

<sup>133</sup> Se prop. 1983/84:174 s. 23 f.

medel *samt* kroppsvisitation och ytlig kroppsbesiktning skulle kunna gälla för samtliga som vistades i ett särskilt ungdomshem.

Bestämmelserna har därefter utökats och numera gäller att även säkerhetskontroll och rumsvisitation får genomföras avseende de som vistas i ett särskilt ungdomshem på annan grund än 3 § LVU eller i frivilliga former i ett LVM-hem. I samband med de senaste övervägandena angående bestämmelserna uttalades bl.a. att den principiella utgångspunkten ska vara att de nu aktuella barnen, ungdomarna och missbrukarna ska omfattas av de särskilda befogenheterna endast om det finns särskild anledning till det.<sup>134</sup>

## 4.4 Avskildhet under vård eller straffverkställighet

Möjligheterna att i särskilda ungdomshem och LVM-hem besluta om att barn, unga och missbrukare ska hållas i avskildhet eller vårdas i enskildhet har översiktligt beskrivits ovan i avsnitt 4.2. I detta avsnitt redogör vi närmare för dessa särskilda befogenheter, och vi beskriver även vilka möjligheter till motsvarande tvångsåtgärder som finns inom Kriminalvården, den psykiatriska tvångsvården samt den rättspsykiatriska vården.

### 4.4.1 Avskildhet och vård i enskildhet i särskilda ungdomshem och LVM-hem

#### Hållande i avskildhet

Hållande i avskildhet enligt bestämmelserna i 15 c § LVU, 17 § LSU och 34 b § LVM avser situationer då barnet, den unge eller missbrukaren genom hemmets åtgärder rent fysiskt hindras från att träffa övriga intagna.<sup>135</sup> Detta sker normalt genom att den intagne hålls skild från andra i ett rum med stängd dörr och under fortlöpande uppsikt av personal. Justitieombudsmannen (JO) har uttalat att det för avskildhet förutsätts en åtgärd från hemmets sida, och att instängning i ett särskilt rum eller i eget rum utan möjlighet att lämna rummet utgör typiska fall av sådan avskildhet.<sup>136</sup>

---

<sup>134</sup> Se prop. 2017/18:169 s. 50 f.

<sup>135</sup> Se exempelvis prop. 2002/03:53 s. 106.

<sup>136</sup> Se bl.a. JO:s beslut den 24 oktober 2007 i ärende dnr 1316-2006.

Utgångspunkten är därmed att avskildhet sker när den intagne låses in ensam medan han eller hon står under ständig uppsikt av personalen. Vad som är väsentligt är att barnet, den unge eller missbrukaren faktiskt hålls avskild på ett sådant sätt att han eller hon inte fritt kan ta kontakt med övriga intagna, och avskildhet har därmed kommit till stånd när dörren om den intagne låses eller den intagne på annat sätt hindras att lämna rummet, oavsett om även personal vistas i rummet.

Tidigare reglerades frågor om hållande i avskildhet och vissa andra tvångsåtgärder i 1981 års socialtjänstförordning. I samband med införandet av SoL uppmärksammades emellertid olämpligheten i detta. Det beslutades att de bestämmelser som återfanns i förordningsform och som medgav att tvångsåtgärder kunde vidtas mot barn, unga eller missbrukare skulle överföras till LVU och LVM.<sup>137</sup> Skälen till detta var att det var fråga om grundläggande fri- och rättigheter som endast kan begränsas genom lag. Den dåvarande ordningen, som medgav relativt ingripande frihetsinskränkningar utan direkt lagstöd, ansågs inte tillfredsställande.<sup>138</sup>

De senaste lagstiftningsändringarna angående särskilda befogenheter inom SiS verksamhet trädde i kraft den 1 oktober 2018, och beskrivs närmare i avsnitt 4.2.4. När det särskilt gäller möjligheten till hållande i avskildhet framfördes i det sammanhanget bl.a. följande.<sup>139</sup>

Vad gäller avskiljning har utredningen undersökt och övervägt möjligheten att utmönstra bestämmelsen men kommit fram till att en sådan förändring skulle riskera att leda till negativa konsekvenser för barnet eller den unge. Utredningen gör bedömningen att ett förbud mot avskiljning skulle riskera att öka användningen av fysisk fasthållning. Vissa personer, exempelvis barn och unga som varit utsatta för sexuella övergrepp eller fysisk misshandel, kan uppleva fasthållning som mer påfrestande än att hållas i avskildhet. Därtill framhåller utredningen att fasthållning också medför en skaderisk för barnet eller den unge, exempelvis då det vid nedläggning i bukläge finns risk för att andningen hämmas. Några remissinstanser invänder mot bedömningen att bestämmelsen om avskiljning är nödvändig. [...] Andra remissinstanser

---

<sup>137</sup> Se prop. 2000/01:80 s. 121 f.

<sup>138</sup> Utöver hållande i avskildhet reglerades i den äldre socialtjänstförordningen frågor om beredande av vård på låsbar enhet samt om barns, ungas och intagnas rätt att i lämplig utsträckning ta emot telefonsamtal och besök.

<sup>139</sup> Prop. 2017/18:169 s. 65 f.



[...] stöder utredningens bedömning och menar att det inte är realistiskt att avskaffa bestämmelsen om avskiljning samt att ett avskaffande skulle kunna medföra negativa konsekvenser för barn och unga.

Utgångspunkten måste, enligt regeringens mening, vara vad som är bäst för barnet eller den unge. Regeringen delar utredningens uppfattning om att en utmönstring av bestämmelsen om avskiljning riskerar att öka användningen av fysisk fasthållning och anser, i likhet med utredningen, att det för barnet eller den unge vore ett sämre alternativ än avskiljning. Vidare är det av grundläggande betydelse att barnet eller den unge får den vård som han eller hon behöver.

Enligt utredningen visar aktuell forskning att det främst är utbildning av personal när det gäller såväl attityder som strategier för att arbeta preventivt med att minska risk för eskalering av våld som anses vara de viktigaste åtgärderna för att undvika eller minska användningen av avskiljning. Avskiljning är en ingripande åtgärd som, enligt proportionalitetsprincipen, endast får användas när mindre ingripande åtgärder inte är tillräckliga. Det är därför, enligt regeringens mening, av stor vikt att SiS arbetar målmedvetet och systematiskt med att minska användningen av avskiljning för att åtgärden helt ska kunna avskaffas på sikt. En utgångspunkt för detta är att SiS arbetar förebyggande genom att utveckla och utbilda i arbetssätt och metoder som ger alternativ till avskiljning.

I samband med tidigare lagstiftningsärenden har även avhandlats hur hållande i avskildhet förhåller sig sådan isolering som enligt bl.a. barnkonventionen och konventionen mot tortyr inte får förekomma. Det har då konstaterats att det är allmänt känt att isolering kan få skadliga verkningar för såväl unga som vuxna samt att det således i princip inte bör förekomma inom institutionsvården.<sup>140</sup> Det har dock även fastställts att det kan vara nödvändigt att i vissa extrema situationer under en mycket kort tid hålla en intagen avskild.

Vid lagändringarna år 2018 konstaterade regeringen att det inte fanns skäl att göra en annan bedömning än vad som tidigare gjorts, dvs. att hållande i avskildhet inte är att betrakta som isolering.<sup>141</sup> Enligt regeringen är det dock av stor betydelse att bestämmelsen om hållande i avskildhet ändå är restriktivt utformad och att den tillämpas på ett rättssäkert sätt. Med anledning därav ändrades bl.a. den

---

<sup>140</sup> Se prop. 2002/03:53 s. 99.

<sup>141</sup> Prop. 2017/18:169 s. 68.

maximala tiden för avskildhet av barn, unga och dömda i särskilda ungdomshem.<sup>142</sup>

Det har i förarbetsuttalanden – när det gäller begreppsbildningen – också påtalats att uttrycket *vård i avskildhet* inte bör förekomma, eftersom ett beslut därom endast får fattas om det är påkallat på grund av att någon uppträder våldsamt eller är så påverkad av berusningsmedel att han eller hon inte kan hållas till ordningen.<sup>143</sup> Det handlar om att hantera en akut situation och åtgärden får inte fortgå längre tid än vad som är oundgängligen nödvändigt. Det är därmed snarare fråga om att just *hållas i avskildhet*.

### Vård i enskildhet

De särskilda befogenheterna *hållande i avskildhet* och *vård i enskildhet* ligger nära varandra – såväl begreppsmässigt som innehållsmässigt – och det kan antas att de ibland även sammanblandas. Det är emellertid av vikt att förstå såväl skillnaden mellan åtgärderna som syftet med *vård i enskildhet*.

Vårdformen infördes ursprungligen i lagstiftningen den 1 juli 2003, främst med anledning av ett beslut av JO som medförde att det enligt då gällande bestämmelser inte var möjligt – i annat fall än då reglerna om hållande i avskildhet var tillämpliga – att placera en intagen på ett sätt som hindrade honom eller henne att ha kontakt med övriga intagna och detta oavsett om personalen vistades tillsammans med honom eller henne.<sup>144</sup> I samband med införandet anfördes bl.a. följande.<sup>145</sup>

Vårdform[en] [...] innebär kortfattat att den enskilde kan vårdas utan möjlighet att fritt träffa övriga intagna, men med ständig tillgång till personal.

SiS klienter har ofta en mycket svår problembild. Detta gäller såväl inom ungdomsvården som inom missbruksvården. Sedan lång tid tillbaka har det inom institutionsvården förekommit att en klient med mycket speciella och förutsebara behov – t.ex. en klient som är extremt våldsam eller benägen att döda eller skada sig själv eller andra – under en period får vistas med enbart personal i t.ex. en särskild låst del av

<sup>142</sup> Se även avsnitt 4.2.4.

<sup>143</sup> Se prop. 2017/18:169 s. 69.

<sup>144</sup> Se prop. 2002/03:53 s. 97 f.

<sup>145</sup> *Ibid.* s. 98.

institutionen. Problemet har under senare år ökat, bl.a. mot bakgrund av att många SiS-klienter i dag har psykiska problem av varierande grad och art. Förutsättningar för psykiatrisk tvångsvård för dessa klienter föreligger dock sällan. Det är inte heller ovanligt att klienter med olika begåvningshandikapp placeras hos SiS. De angivna förhållandena ställer särskilt stora krav på den vård som måste ges den enskilde vid SiS institutioner. En del klienter kan inte – i vart fall inte utan avbrott – vårdas i grupp. Särskilt inom ungdomsvården förekommer det fall där intagna under vissa perioder över huvud taget inte kan vistas tillsammans med andra intagna. Detta för att förhindra att den intagne själv eller andra intagna kommer till skada men också av vårdskäl. I dessa fall är det – med utgångspunkt från den intagnes behov – avsevärt mer humant att låta den intagne under en period vistas tillsammans med enbart personal. Ett annat handlingsätt kan dessutom i vissa fall innebära att den enskildes tillstånd försämrans.

Även rena vårdskäl kan således tala för att en intagen under en begränsad tid får vistas enbart tillsammans med personal. De intagnas problem kräver i många fall individuellt inriktade insatser och lösningar som är särskilt anpassade till den enskilde. Det kan t.ex. – särskilt inom ungdomsvården – röra sig om klienter som av behandlingsskäl måste knyta an till den vuxna personalen innan han eller hon förmår att vara tillsammans med andra intagna. Det kan också röra sig om narkotikapåverkade klienter som under ett inledningsskede – ofta i samband med avgiftning men även i andra fall – inte bör vistas tillsammans med andra intagna men där förutsättningar för en avskiljning inte föreligger.

Vård i enskildhet från andra intagna skiljer sig således från avskiljning på avgörande punkter. För det första svarar den mot ett väl definierat vårdbehov hos den enskilde klienten som för det andra inte uppträder akut utan kan förutses. Ett sådant vårdbehov kan naturligtvis upptäckas vid en situation som föranlett avskiljning men bör normalt vara av sådan art att det klart och tydligt kan beskrivas i den individuella behandlingsplan som upprättas vid SiS-institutionen.

Vård i enskildhet är därmed en vårdform utan möjlighet att fritt träffa övriga intagna, men med ständig tillgång till personal. Sådan vård föranleds ofta av ett förutsägbart och tydligt vårdbehov som beskrivs i den individuella behandlings- eller verkställighetsplanen.<sup>146</sup> Behovet kan vara motiverat med hänsyn till den intagnes vårdbehov, men också för att garantera den intagnes egen eller andra boendes säkerhet. En förutsättning för vård i enskildhet är att den

---

<sup>146</sup> Se även JO:s beslut den 7 maj 2019 i ärende dnr 5302-2017.

intagne har särskilda svårigheter som gör att han eller hon inte kan tillgodogöra sig behandling i en större grupp.

JO har bl.a. uttalat att den omständigheten att den som vårdas i enskildhet ska ha ständig tillgång till personal inte innebär att personal hela tiden måste finnas i samma rum som den enskilde.<sup>147</sup> I vilken utsträckning som personal ska finnas hos honom eller henne måste bedömas utifrån omständigheterna i det enskilda fallet. Behovet av att personal finns hos den som vårdas i enskildhet skiljer sig beroende på om det t.ex. är fråga om en vuxen äldre person som är intagen på ett LVM-hem eller om det handlar om vård på ett särskilt ungdomshem av ett barn i de nedre tonåren med en psykiatrisk problematik. Om den enskilde förklarar att han eller hon vill vara ensam finns det dessutom ofta anledning för hemmet att beakta det önskemålet. Det finns dock en risk för att vården i enskildhet kan innebära att den enskilde isolerar sig. En sådan isolerande verkan av vården måste motverkas och hemmet måste därför ibland frångå den enskildes önskemål om att få lämnas i fred. Hemmet måste även se till att den enskilde aktiveras och motiveras att ha kontakt med andra och se till att det skapas förutsättningar för detta, t.ex. genom deltagande i gemensamma aktiviteter som ordnas.

#### 4.4.2 Avskildhet inom Kriminalvården

Utgångspunkten i fängelselagstiftningen är att en intagen, under den tid då han eller hon är skyldig att utföra eller delta i sysselsättning, ska vistas tillsammans med andra intagna (gemensamhet), om inte annat anges i lag eller följer av sysselsättningens särskilda beskaffenhet (6 kap. 1 § fängelselagen [2010:610] [FäL]). En intagen ska vidare ges möjlighet att på sin fritid vistas i gemensamhet, om inte annat anges i lagen (6 kap. 2 § FäL).

Inskränkningar i rätten att vistas i gemensamhet är reglerade direkt i FäL (6 kap. 3–9 §§).

Intagna får hållas avskilda från varandra i anslutning till dygnsvilan.

En intagen får, om det är lämpligt, också medges att på egen begäran hållas avskild från andra intagna.

---

<sup>147</sup> Ibid.

Intagna får tillfälligt hållas avskilda från varandra, om det är nödvändigt för att ordningen eller säkerheten ska kunna upprätthållas.

En intagen får vidare tillfälligt hållas avskild från andra intagna, om det är nödvändigt på grund av att den intagne är våldsam eller berusad.

En intagen får dessutom hållas avskild från andra intagna om det är nödvändigt

- med hänsyn till rikets säkerhet,
- med hänsyn till att det finns en risk för den intagnes eller någon annans säkerhet till liv eller hälsa eller för allvarlig skadegörelse på egendom som tillhör eller har upplåtits till Kriminalvården,
- med hänsyn till att det finns en risk för att den intagne rymmer eller fritas och det kan antas att han eller hon är särskilt benägen att fortsätta allvarlig brottslig verksamhet,
- för att hindra att den intagne påverkar någon annan intagen att allvarligt störa ordningen i anstalten,
- för att hindra att den intagne medverkar till att någon annan intagen får tillgång till bl.a. alkohol, narkotika eller något annat berusningsmedel, eller
- för att hindra att den intagne allvarligt ofredar någon annan intagen.

Under utredning av frågor om misskötsamhet får en intagen också tillfälligt hållas avskild från andra intagna i den utsträckning det är absolut nödvändigt för att syftet med utredningen inte ska äventyras.

En intagen får slutligen hållas avskild från andra intagna om det är nödvändigt för att genomföra en kroppsbesiktning.

Det bör nämnas att vissa allmänna principer gäller för straffverkställigheten i anstalt.<sup>148</sup> Varje intagen ska bemötas med respekt för sitt människovärde och med förståelse för de särskilda svårigheter som är förenade med frihetsberövandet. Verkställigheten ska utformas så att den intagnes anpassning i samhället underlättas och så att negativa följder av frihetsberövandet motverkas. Verkstäl-

---

<sup>148</sup> Se 1 kap. 4–6 §§ FäL.

ligheten ska vidare, i den utsträckning det är möjligt utan att kravet på samhällsskydd eftersätts, särskilt inriktas på åtgärder som är ägnade att förebygga återfall i brott. Verkställigheten får inte heller innebära andra begränsningar i den intagnes frihet än som följer av lagen eller som är nödvändiga för att ordningen eller säkerheten ska kunna upprätthållas. En kontroll- eller tvångsåtgärd får endast användas om den står i rimlig proportion till syftet med åtgärden. Om en mindre ingripande åtgärd är tillräcklig ska den användas.

### Avskildhet i anslutning till dygnsvilan

Som ovan nämnts får intagna i anstalt hållas avskilda från varandra i anslutning till dygnsvilan (6 kap. 3 § FäL). Denna reglering medger att Kriminalvården nattetid låser in intagna i deras bostadsrum.<sup>149</sup> Lagstiftaren har inte definierat begreppet *dygnsvila* men Kriminalvården har i föreskriftsform förtydligat ordningen för sådan inlåsning.

I en anstalt av säkerhetsklass 1 och 2 får intagna hållas avskilda i bostadsrummen i anslutning till dygnsvilan under högst 14 timmar, utöver tid för inlåsning och upplåsning.<sup>150</sup> Tiden för inlåsning får förläggas tidigast kl. 18.00 och inlåsning får påbörjas 15 minuter före den bestämda tiden för inlåsning på bostadsrummen. Tiden för upplåsning får förläggas senast kl. 09.00 och upplåsning ska avslutas senast 15 minuter efter den bestämda tiden för upplåsning av bostadsrummen.

Av allmänna råd framgår att innan en anstalt beslutar att hålla intagna avskilda i anslutning till dygnsvilan i mer än 12 timmar per dygn bör anstalten överväga om det finns alternativa åtgärder för att hantera situationen.<sup>151</sup> Om en intagen är inlåst i bostadsrummet i mer än 12 timmar per dygn, bör det strävas efter att vidta åtgärder som motverkar negativa effekter av avskildhet. Åtgärderna ska utformas efter vad som är ändamålsenligt i det enskilda fallet, t.ex. utifrån om den intagne är avskild i ensamhet eller tillsammans med annan intagen.

---

<sup>149</sup> Se prop. 2009/10:135 s. 137.

<sup>150</sup> Se 6 kap. 1 § Kriminalvårdens föreskrifter och allmänna råd (2011:1) om fängelse, FARK Fängelse.

<sup>151</sup> Se allmänna råd till 6 kap 1 § FARK Fängelse.

I en anstalt av säkerhetsklass 3 får intagna vara inlåsta på sina bostadsavdelningar i anslutning till dygnsvilan under högst 11 timmar, utöver tid för inlåsning och upplåsning.<sup>152</sup> Tiden för inlåsning får förläggas tidigast kl. 20.00 och inlåsning får påbörjas 30 minuter före den bestämda tiden för inlåsning på avdelningen. Tiden för upplåsning får förläggas senast kl. 08.00 och upplåsning ska avslutas senast 30 minuter efter den bestämda tiden för upplåsning på avdelningen.

Redan i samband med införandet av den äldre fängelselagstiftningen<sup>153</sup> diskuterades frågan om vistelse i avskildhet förhållandevis ingående. Det konstaterades att frihetsberövandet i sig innebär att den intagne i betydande mån isoleras från en naturlig gemenskap med andra människor samt att de ogynnsamma effekter av anstaltsvistelsen som kan uppstå härigenom inte onödigtvis bör förstärkas genom att de intagna även hålls isolerade från varandra.<sup>154</sup> Vidare framhölls att inte enbart rent humanitära synpunkter talar mot att en intagen ska hållas i avskildhet från andra intagna. Erfarenheterna har nämligen visat att en sådan åtgärd, i vart fall om den pågår under någon längre tid, kan vara ägnad att direkt försvåra den intagnes anpassning i samhället. Det ansågs emellertid inte kunna undvikas att det av olika skäl ibland ändå blir nödvändigt att hålla en intagen i avskildhet från andra intagna eller att begränsa gemenskapen mellan intagna.

Förhållandevis snart efter den äldre lagstiftningens ikraftträdande tillsattes en utredning för att se över bestämmelserna om isolering inom Kriminalvården. Utredningens förslag kom att föranleda vissa ändringar i lagstiftningen.<sup>155</sup> I betänkandet framfördes bl.a. att frågan om det är nödvändigt att bibehålla möjligheten att nattetid hålla de intagna inlåsta på sina rum i huvudsak avsåg ordnings- och säkerhetssynpunkter.<sup>156</sup> Ett slopande av denna möjlighet skulle av den anledningen och med hänsyn till personalens arbetsmiljö innebära ett väsentligt större personalbehov. Nattlåsningen kunde dock inte – enligt utredningen – uppfattas som ett för de intagna enbart negativt inslag i verkställigheten. Det konstaterades att umgänget med andra intagna för många ibland upplevs som påfrestande samt

---

<sup>152</sup> 6 kap. 2 § FARK Fängelse.

<sup>153</sup> Lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt.

<sup>154</sup> Prop. 1974:20 s. 129.

<sup>155</sup> Se betänkande av Utredningen om isolering inom Kriminalvården, SOU 1979:4.

<sup>156</sup> Ibid. s. 120.

att det på slutna anstalter fanns begränsade möjligheter att dra sig undan. En helt upphävd nattläsning kunde därmed leda till svårigheter för de intagna att få en ostörd nattvila. Inläsning under nattimmarna, dvs. under normal sovtid, kunde dessutom inte anses vara förenad med så negativa effekter för de intagna att det i sig skulle påverka ett ställningstagande till frågan om läsningens bibehållande. Vid denna bedömning beaktades bl.a. att den intagne nattetid ständigt hade möjlighet att påkalla personalens uppmärksamhet.

I förarbetena konstaterades vidare att någon uttrycklig bestämmelse om att de intagna fick hållas avskilda från varandra nattetid inte fanns i lag.<sup>157</sup> Mot bakgrund av att fängelselagstiftningens huvudprincip borde vara att de intagna ska vistas i gemensamhet ansågs avsteg från denna princip endast få göras med stöd av en uttrycklig lagbestämmelse. Det ansågs därför lämpligt att det klart kom till uttryck i lagtexten att de intagna fick hållas avskilda från varandra efter dagens slut. Vissa remissinstanser hade påpekat att det föreslagna uttrycket *nattetid* knappast avsåg en så tidig del av dygnet som den då bostadsrummen vid den aktuella tidpunkten låstes vid flertalet av Kriminalvårdens slutna anstalter. Med anledning därav angavs i stället att de intagna skulle få hållas avskilda från varandra *i anslutning till dygnsvilan*.

Bestämmelsen angående avskildhet i anslutning till dygnsvilan har i princip i oförändrad form överförs till nu gällande lagstiftning. I förarbetena till FäL anfördes bl.a. att en tidigare inläsning av intagna givetvis innebär en viss besparing för Kriminalvården vad gäller personalkostnader men att kraven på en humanitär verkställighet förutsätter att besparingar inte går ut över intagnas möjligheter till gemensamhet i någon betydande mån.<sup>158</sup>

Frågan om avskildhet i anstalt i anslutning till dygnsvilan har även varit föremål för JO:s granskning. JO har bl.a. kritiserat Kriminalvården för att den myndigheten utökat inläsningstiden i anstalt och i det sammanhanget framhållit att personalbrist aldrig kan utgöra en proportionerlig och rättsligt godtagbar anledning att hålla intagna avskilda från varandra.<sup>159</sup> Enligt JO bidrar en mer utsträckt dygnsvila ofrånkomligen till ökad isolering och minskar utrymmet för det

---

<sup>157</sup> Prop. 1980/81:1 s. 12 f.

<sup>158</sup> Se Kriminalvårdskommitténs betänkande, SOU 2005:54 s. 469.

<sup>159</sup> Se JO:s beslut den 11 maj 2023 i ärende dnr 5237-2022.



kriminalvårdande arbetet, vilket varken är ägnat att underlätta intagnas anpassning i samhället eller att motverka negativa följder av frihetsberövandet.

#### 4.4.3 Avskildhet inom den psykiatriska tvångsvården och rättspsykiatriska vården

##### Avskiljande av vuxna patienter

Inom den psykiatriska tvångsvården gäller att en patient får hållas avskild från andra patienter endast om det är nödvändigt på grund av att patienten genom aggressivt eller störande beteende allvarligt försvårar vården av de andra patienterna (20 § LPT). Ett beslut om avskiljande gäller högst åtta timmar. Tiden för avskiljande får genom ett nytt beslut förlängas med högst åtta timmar. Om det finns synnerliga skäl, får ett beslut om avskiljande avse en bestämd tid som överstiger åtta timmar. Om en patient hålls avskild mer än åtta timmar i följd, ska IVO utan dröjsmål underrättas om detta. En patient ska under den tid han eller hon hålls avskild stå under fortlöpande uppsikt av hälso- och sjukvårdspersonal.

Även vid slutet rättspsykiatrisk vård gäller bestämmelsen i 20 § LPT (8 § LRV).<sup>160</sup>

Enligt lagstiftningen gäller vidare att tvångsåtgärder får användas endast om de står i rimlig proportion till syftet med åtgärden (se 2 a och 2 b §§ LPT samt 2 a och 2 b §§ LRV). Är mindre ingripande åtgärder tillräckliga, ska de användas. Tvång ska utövas så skonsamt som möjligt och med största möjliga hänsyn till patienten. Tvångsåtgärder i syfte att genomföra vården får användas endast om patienten inte genom en individuellt anpassad information kan förmås att frivilligt medverka till vård. De får inte användas i större omfattning än vad som är nödvändigt för att förmå patienten till detta.

Av förarbetena framgår bl.a. att en patient kan hållas avskild från andra patienter på ett rum, antingen på det egna rummet eller i ett särskilt isoleringsrum.<sup>161</sup> Möjligheterna att med personalinsatser i

<sup>160</sup> Närmare bestämmelser om bl.a. undersökning vid avskiljande enligt LPT eller LRV samt bedömningar som ska göras vid en sådan undersökning återfinns i 3 kap. Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd (HSLF-FS 2022:62) om psykiatrisk tvångsvård och rättspsykiatrisk vård.

<sup>161</sup> Se prop. 1990/91:58 s. 142 och 261.

stället uppnå det syfte som en isoleringsåtgärd avser bör alltid noggrant prövas. Avsikten är att avskiljande ska komma till användning endast i rena undantagssituationer och då främst i skyddssyfte. Det är således inte tillåtet med rutinmässig isolering, t.ex. under natten. Avskiljande får heller aldrig tillgripas i bestraffningssyfte. Eftersom avskiljande av en patient från andra patienter är en starkt integritetskränkande åtgärd, bör den avslutas så snart det är möjligt. Bestämmelsen som avser en förlängning av den normalt maximala avskiljningstiden tar sikte på vissa extrema fall då patientens situation är så svår att ett avskiljande måste ske för en längre tid än några dagar. Detta torde behövas endast i särpräglade undantagsfall. Patienten ska under den tid han eller hon hålls avskild stå under fortlöpande uppsikt av vårdpersonal, men det har inte ansetts lämpligt att föreskriva att vårdpersonal alltid ska vara närvarande när patienten hålls avskild. Är patienten mycket aggressiv kan det nämligen finnas en risk för att personalen skadas.

### **Avskiljande av patienter under 18 år**

När det gäller en patient som är under 18 år får han eller hon hållas avskild från andra patienter endast om det är nödvändigt på grund av att patienten genom aggressivt beteende allvarligt försvårar vården av de andra patienterna och det är uppenbart att andra åtgärder inte är tillräckliga (20 a § LPT). Beslutet gäller högst två timmar. Tiden för avskiljandet får förlängas genom nya beslut som gäller under högst två timmar i taget. Hälso- och sjukvårdspersonal ska hålla patienten under fortlöpande uppsikt under den tid patienten hålls avskild. IVO ska utan dröjsmål underrättas om patienten hålls avskild under en sammanhängande tid som överstiger två timmar.

Också om en patient som är under 18 år har blivit föremål för någon eller några tvångsåtgärder i form av bl.a. avskiljande vid minst tre tillfällen under vårdperioden ska IVO underrättas om dessa åtgärder (22 c § LPT).

Även vid slutet rättspsykiatrisk vård gäller bestämmelserna i 20 a och 22 c §§ LPT (8 § LRV). De allmänna principerna vid tvångsmedelsanvändning är tillämpliga också i dessa fall (se 2 a och 2 b §§ LPT samt 2 a och 2 b §§ LRV).

Särregleringen för patienter som är under 18 år infördes den 1 juli 2020. Det konstaterades då att det behövdes en reglering för avskiljande av barn samt att det vid tillämpning av en sådan reglering särskilt skulle beaktas principen om barnets bästa.<sup>162</sup> Det uttalades vidare att även om ett aggressivt och störande beteende från en patient kan försvåra vården av andra patienter på samma vårdenhets borde uttrycket *störande* inte ingå som rekvisit när den patient som kan drabbas av avskiljande är under 18 år. Barn måste visserligen ha möjlighet till en trygg och säker miljö när de vårdas i heldygnsvården men tvångsåtgärder ansågs inte få bli ett sätt att hantera barnens symtom, som ibland kunde uttryckas som ett störande beteende. Med aggressivt beteende avses situationer då en patient agerar hotfullt eller våldsamt och det finns risk att hotet eller våldet har en sådan påverkan på personalen, andra patienter eller lokalen där vårdinrättningen är inrymd att beteendet allvarligt försvårar vården av de andra patienterna. Det infördes därutöver ett särskilt krav på att det skulle vara uppenbart att andra åtgärder är otillräckliga, för att avskiljande ska kunna komma i fråga. Denna reglering kompletterar därmed de bestämmelser i lagarna som hänvisar till proportionalitetsprincipen. Det uttalades vidare att när det gäller patienter som är under 18 år är utgångspunkten att tvång ska begränsas så mycket som möjligt och användas med stor försiktighet och endast om det är förenligt med barnets bästa. Tiden för avskiljande har därför begränsats i fråga om barn, i förhållande till vad som gäller för vuxna personer. Om den unga patienten på grund av aggressivt beteende behöver avskiljas från andra patienter ska det således vara kortvarigt, och åtgärden bör snarast möjligt ersättas med andra aktiva behandlingsinsatser.

## 4.5 Pågående lagstiftningsarbeten

Det pågår ett antal utredningar som kan antas ha viss betydelse för de frågor som vi har att utreda, utöver den utredning som syftar till att reformera den statliga barn- och ungdomsvården.<sup>163</sup>

Ett pågående uppdrag avser att bl.a. analysera och ta ställning till om rekvisitet *annat socialt nedbrytande beteende* för vård med stöd

---

<sup>162</sup> Prop. 2019/20:84 s. 36 f. och 58.

<sup>163</sup> Se avsnitt 3.4.

av 3 § LVU ska ändras i syfte att inkludera fler beteenden, eller om det ska införas fler rekvisit för att tydligare skilja mellan riskbeteenden av olika karaktär.<sup>164</sup>

Regeringen har därutöver uppdragit åt en särskild utredare att analysera och föreslå ett införande av s.k. ungdomskriminalitetsnämnder, med syftet att åstadkomma tydligare åtgärder när barn och unga har hamnat i kriminalitet samt möjliggöra för tidigare, tillräckliga och mer samordnade insatser för att förebygga fortsatt kriminalitet.<sup>165</sup>

Det bör också nämnas att en särskild utredare har uppdragits att överväga ett antal åtgärder i syfte att stärka de brottsbekämpande myndigheternas möjligheter att förhindra, utreda och lagföra brott som begås av unga personer.<sup>166</sup> I ett annat uppdrag ska ändringar av den straffrättsliga särbehandlingen av unga lagöverträdare övervägas och föreslås.<sup>167</sup>

Vidare pågår utredning av frågor som rör förstärkt samhällsskydd och minskad risk för återfall i brott.<sup>168</sup> I tilläggsdirektiv har den utredningen uppdragits att överväga och, oavsett ställningstagande i sak, föreslå kriminalisering av rymning och avvikelser från bl.a. verkställigheten av ett fängelsestraff eller slutna ungdomsvård.<sup>169</sup>

Inom Socialdepartementet pågår därutöver ett arbete som syftar till att utreda frågor om öppna insatser utan samtycke till vårdnadshavare och fler tidiga insatser till barn och unga.<sup>170</sup>

Regeringen har vidare beslutat att utreda vissa frågor som rör verksamheten i HVB.<sup>171</sup> Inom ramen för den utredningen ska bl.a. analyseras behovet av att införa särskilda befogenheter vid HVB.

Det bör även nämnas att regeringen har tillsatt en nationell samordnare för den sociala barn- och ungdomsvården.<sup>172</sup> Samordnaren har bl.a. i uppdrag att föreslå hur det kan skapas fler platser i familjehem, HVB, stödboende och i SiS särskilda ungdomshem.

---

<sup>164</sup> Dir. 2023:160, S 2023:13.

<sup>165</sup> Dir. 2022:106, S 2022:11.

<sup>166</sup> Dir. 2023:102, Ju 2023:12.

<sup>167</sup> Dir. 2023:112, Ju 2023:13.

<sup>168</sup> Dir. 2022:95, Ju 2022:10

<sup>169</sup> Dir. 2023:74, Ju 2022:10

<sup>170</sup> S2022/02322 och S2023/02315, S 2022:D.

<sup>171</sup> Dir. 2024:18, S 2024:03

<sup>172</sup> S 2023:G.

### 4.5.1 Redovisade utredningsförslag

Flera utredningar har lämnat förslag som i varierande utsträckning kan antas påverka den verksamhet som bedrivs inom SiS. Ett antal förslag bereds för närvarande i Regeringskansliet och särskilt följande bör uppmärksammas.

#### En ny socialtjänstlag

Utredningen Framtidens socialtjänst har lämnat förslag till en ny socialtjänstlag.<sup>173</sup> Någon detaljerad redogörelse för utredningens förslag lämnas inte i detta sammanhang.

#### En förändrad ordning för tvångsvård av missbrukare

Samsjuklighetsutredningen har föreslagit att tvångsvård för skadligt bruk eller beroende ska ges enligt LPT och på en sjukvårdsinrättning som drivs av regionen.<sup>174</sup> Det innebär att LVM ska upphöra att gälla och att SiS inte längre ska ha något uppdrag att bedriva tvångsvård för vuxna personer med skadligt bruk eller beroende.

Som skäl för förslaget har utredningen bl.a. angett att vården behöver vara samordnad och ha så få övergångar mellan huvudmän som möjligt. Tvångsvården bör vara en så liten del av vårdkedjan som möjligt och insatser innan och efter tvångsvården behöver få ökat fokus. Tvångsvård för skadligt bruk och beroende behöver enligt utredningen också innehålla både kvalificerad vård för beroendesjukdomen och annan specialiserad psykiatrisk vård av hög kvalitet.

Utredningens förslag om ändringar i LPT samt upphävande av LVM föreslås träda i kraft den 1 januari 2026.

#### Barns möjligheter att utkräva sina rättigheter

Utredningen om barns möjligheter att utkräva sina rättigheter har föreslagit att Sverige bör ratificera det tredje tilläggsprotokollet till

<sup>173</sup> Se betänkandet *Hållbar socialtjänst – en ny socialtjänstlag*, SOU 2020:47. Se även promemorian *Ett förtydligt brottsförebyggande ansvar för socialnämnden* (S2023/03181) med förslag som kompletterar betänkandet.

<sup>174</sup> Se slutbetänkandet *Från delar till helhet – tvångsvården som en del av en sammanhållen och personcentrerad vårdkedja*, SOU 2023:5, samt även avsnitt 3.2.2.

barnkonventionen om en individuell klagomålsmekanism.<sup>175</sup> Utredningen har därutöver bedömt att staten bör bidra till att etablera barnrättsbyråer inom civilsamhällesorganisationer som bedriver verksamhet med oberoende barnombud.

Utredningen har också lämnat ett antal förslag av processuell karaktär och som avser rätten att komma till tals och överklaga vissa beslut enligt LVU, samt rätten till offentligt biträde. Utredningen har dessutom föreslagit att barns rätt till information om beslut och överklagande enligt bl.a. LVU ska förtydligas.

De förslag till författningsändringar som utredningen lämnat föreslås träda i kraft den 1 januari 2025.

### Frihetsberövande påföljder för unga

Utredningen om frihetsberövande påföljder för unga har lämnat förslag som har direkt påverkan för den verksamhet som SiS bedriver med verkställighet av sluten ungdomsvård.<sup>176</sup> Utredningens förslag bereds för närvarande i Regeringskansliet, men regeringen har med anledning av förslagen lämnat ett uppdrag till Kriminalvården att förbereda inrättandet av särskilda enheter för unga i åldern 15–17 år inom den myndigheten.<sup>177</sup>

Utredningen har bedömt att i de fall en frihetsberövande påföljd inte kan undvikas för barn ska påföljden bestämmas till fängelse. Påföljden sluten ungdomsvård föreslås därmed avskaffas. Utredningen har dock föreslagit att det införs möjlighet till undantag från verkställighet i fängelse om det finns synnerliga skäl hänförliga till den tilltalades ålder eller andra personliga förhållanden. I sådana fall ska den som begått brott innan han eller hon fyllt 18 år i undantagsfall ändå kunna placeras i ett av SiS särskilda ungdomshem.

Bestämmelser om verkställighet av fängelse för den som inte har fyllt 18 år ska enligt utredningens förslag föras in i den föreslagna *fängelselagen för unga*. Utredningen har ansett att bestämmelserna om vistelse i gemensamhet och avskildhet i 6 kap. FäL ska tillämpas även för barn. Intagna under 18 år ska dock inte få hållas inlåsta

---

<sup>175</sup> Se betänkandet *Förbättrade möjligheter för barn att utkräva sina rättigheter enligt barnkonventionen*, SOU 2023:40.

<sup>176</sup> Se betänkandet *En översyn av regleringen om frihetsberövande påföljder för unga*, SOU 2023:44, samt även avsnitt 3.2.3.

<sup>177</sup> Ju2023/02157.

avskilda från andra intagna under en längre period än tio timmar om det inte är motiverat av säkerhetsskäl. Utredningen har i anslutning till detta bl.a. anfört att den omständigheten att rummen hålls låsta på natten i många fall innebär en nackdel då det ökar graden av inlåsning, men att det även kan innebära att känslan av trygghet ökar. Enligt utredningen ska intagna ha möjlighet att kontakta personal under natten och det är även viktigt att bostadsrummen vid ungdomsavdelningarna utformas på ett sådant sätt att barnet har tillgång till det som han eller hon behöver under inlåsningen, såsom toalett och tv eller annan liknande förströelse på rummet. Den tid som Kriminalvården kan hålla ett barn inlåst avskilt från andra intagna under dygnsvilan bör enligt utredningen anges i lag och alltså inte regleras av myndigheten själv. Begränsningen om tio timmar ska enligt utredningen inte gälla om det är motiverat att hålla intagna avskilda från varandra av säkerhetsskäl, t.ex. om upplopp eller slagsmål utbrutit på en avdelning.

Utredningen föreslår att den nya lagstiftningen ska träda i kraft den 1 januari 2028 och att LSU upphävs vid samma tidpunkt. LSU ska enligt utredningen därefter fortfarande gälla för de som avtjänar sluten ungdomsvård. I sammanhanget kan noteras att regeringen i uppdraget till Kriminalvården att förbereda inrättandet av särskilda ungdomsenheter har angett att sådana enheter, med förbehåll för riksdagens ställningstagande, ska vara redo att tas i drift senast den 1 juli 2026.

## Barn och unga i samhällets vård

Utredningen om barn och unga i samhällets vård har lämnat ett antal förslag som avser samhällsvården av barn i stort.<sup>178</sup> Någon närmare redogörelse för förslagen lämnas inte i detta sammanhang, men det kan noteras att utredningen har lämnat förslag bl.a. angående definitionen av HVB som begrepp och den personliga lämpligheten hos den personal som tjänstgör vid ett HVB. Utredningen har också konstaterat att det finns ett behov av översyn av SiS särskilda befogenheter.

De förslag som utredningen har lämnat föreslås i huvudsak träda i kraft den 1 november 2025.

---

<sup>178</sup> Se betänkandet *För barn och unga i samhällsvård*, SOU 2023:66.

## 4.6 En översiktlig internationell utblick

I vårt uppdrag ingår att vi ska göra de internationella jämförelser som bedöms vara relevanta. Det kan i många fall vara värdefullt att undersöka andra länders lagstiftning i samband med analys av behovet av ändringar i svensk lag. Av särskilt intresse är sådan lagstiftning som ligger nära den svenska rättstraditionen, framför allt de övriga nordiska länderna.

Vi har under vårt utredningsarbete hittills översiktligt tagit del av den lagstiftning som gäller i Danmark, Finland och Norge vad avser dels förutsättningarna för omhändertaganden av barn, unga och missbrukare, dels möjligheten att använda tvångsåtgärder vid sådana omhändertaganden. Vi avser att i samband med slutredovisningen av vårt uppdrag beskriva detta närmare.

För en fullständig förståelse av de andra nordiska ländernas system för tvångsvård och frihetsberövande påföljder för unga lagöverträdare krävs en mer omfattande analys än vad som ryms inom ramen för detta utredningsuppdrag. Följande bör dock ändå nämnas när det gäller institutionsvården samt – av relevans för den fråga som nu är föremål för utredning – möjligheten att hålla barn och unga i motsvarande avskildhet i andra nordiska länder.

### Finland

Inom den finländska institutionsvården för barn och unga kan det beslutas om vissa s.k. begränsningar för enskilda, t.ex. *isolering*.<sup>179</sup> Detta är möjligt om barnet på grund av sitt beteende är till fara för sig själv eller andra eller om isolering av någon annan särskilt grundad anledning är nödvändig med hänsyn till barnets liv, hälsa eller säkerhet. Isoleringen får inte vara vidsträcktare eller pågå längre än vad vården och omsorgen om barnet nödvändigt förutsätter. Isoleringen får inte förlängas till längre än 12 timmar i sträck utan att det fattas ett nytt beslut om saken. Isoleringen ska avbrytas genast när den inte längre är nödvändig. En ytterligare möjlig begränsning är s.k. *särskild omsorg*, dvs. sådan särskild, multiprofessionell vård och omsorg som ordnas vid en barnskyddsanstalt för ett barn som fyllt 12 år i vård utom hemmet och under vilken barnets

---

<sup>179</sup> Se 11 kap. barnskyddslagen, 13.4.2007/417.



rörelsefrihet kan inskränkas på särskilt sätt i den utsträckning som vården och omsorgen om barnet förutsätter.

## Norge

I Norge gäller bl.a. att vissa institutioner som vårdar barn och unga, vid en akut risk för barns eller andra personers liv eller hälsa, eller betydande sakskada, om det är absolut nödvändigt får använda tvång för att förhindra sådan skada och i enligt med vad som anges i den norska strafflagstiftningen (motsvarande den svenska nöd- och nödvärnsrätten).<sup>180</sup> Åtgärderna ska upphöra så snart faran har avvärijts. Om det i en sådan situation är absolut nödvändigt att *isolera* barnet kan detta ske med personal närvarande i rummet eller i anslutande rum, och då med en olåst dörr till isoleringsrummet. Isolering av ett barn är endast tillåtet i rum med fönster och med en golvyta om minst åtta kvadratmeter. Allmänt gäller dessutom att barn inte ska utsättas för tvång eller andra ingrepp i deras personliga integritet om det inte, efter en helhetsbedömning, är nödvändigt i den aktuella situationen. Andra mindre ingripande åtgärder ska ha prövats eller bedömts vara otillräckliga. Åtgärden måste dessutom vara ägnad att uppnå syftet med ingreppet, och stå i rimlig proportion till de intressen som ska tillvaratas. Åtgärden ska genomföras på ett så omsorgsfullt sätt som möjligt och den ska inte pågå längre än vad som är nödvändigt.

## Danmark

Vid vissa typer av institutioner i Danmark kan beslut om *isolering* av barnet eller den unge fattas.<sup>181</sup> Redan i samband med beslut om placering avgörs vilken grad av slutenhet som ska gälla under vården av barnet eller den unge. Med isolering avses placering i avskildhet i ett särskilt utformat rum under kortare eller längre perioder. Barnet eller den unge kan placeras i ett avskilt isoleringsrum om det finns en överhängande fara för att han eller hon skadar sig själv eller andra. Åtgärden ska vara så kortvarig och skonsam som möjligt och är i tid

---

<sup>180</sup> Se 10 kap. lov om barnevern, LOV-2021-06-18-97.

<sup>181</sup> Se 3 kap. 14 § lov om voksenansvar for anbragte børn og unge, LBK nr 224 af 06/03/2024.

begränsad beroende på vilken institutionsform som är aktuell. Den som placeras i ett isoleringsrum ska övervakas kontinuerligt.

Den omständigheten att bostadsrummen låses nattetid utgör enligt dansk lagstiftning i sig inte isolering av barnet eller den unge.<sup>182</sup> Den myndighet som utövar tillsyn över den aktuella institutionen kan i stället – av ordnings- och säkerhetsskäl – lämna tillstånd till låsning av rummen nattetid. Om ett sådant tillstånd har lämnats måste det finnas anordningar som möjliggör för barnet eller den unge att komma i kontakt med personal under den tid rummet är låst, även för genomförande av t.ex. toalettbesök. Låsta bostadsrum under nattetid betraktas som ett ingrepp i barnets eller den unges grundläggande rättigheter och rörelsefrihet. Låsning får därför endast ske vid specifika institutioner och när förutsättningarna för detta är uppfyllda. De allmänna principerna för tvångsmedelsanvändning ska dessutom beaktas. Det har inte särskilt angivits vilken tidsperiod *nattetid* avser, utan det får i stället avgöras av rutinerna vid den enskilda institutionen. Med *natt* förstås dock som utgångspunkt tiden från den normala tidpunkten för sömn till den efterföljande morgonen, men exakta tider för detta kan bestämmas i särskilda regler.

---

<sup>182</sup> Ibid. samt 11 § bekendtgørelse om voksenansvar for anbragte børn og unge, BEK nr 263 af 15/03/2024 och Vejledning om voksenansvar for anbragte børn og unge, Social-, Bolig- og Ældreministeriet (VEJ nr 10229 af 17/12/2019), punkt 161.

## 5 Tillsyn, granskning och uppföljning av verksamheten inom Statens institutionsstyrelse

I detta avsnitt lämnas en redogörelse för tillsyn, granskning och uppföljning av verksamheten inom Statens institutionsstyrelse (SiS).

Avsnittet kommer även att ligga till grund för våra överväganden och förslag i samband med slutredovisningen av vårt utredningsuppdrag.

### 5.1 Inledning

Inspektionen för vård och omsorg (IVO) utövar tillsyn över den verksamhet som SiS bedriver.<sup>183</sup> Sådan tillsyn enligt socialtjänstlagen (2001:453) (SoL) innebär granskning av att en verksamhet uppfyller krav och mål enligt lagar och andra föreskrifter samt beslut som har meddelats med stöd av sådana föreskrifter.<sup>184</sup> Vidare gäller att ett allvarligt missförhållande eller en påtaglig risk för ett allvarligt missförhållande snarast ska anmälas av SiS till IVO.<sup>185</sup>

SiS står även under tillsyn av Justitieombudsmannen (JO), inom ramen för den myndighetens extraordinära tillsyn, och Justitiekanslern.<sup>186</sup> Utöver den extraordinära tillsynen är JO s.k. nationellt besöksorgan enligt ett fakultativt protokoll till Förenta nationernas (FN) konvention mot tortyr och annan grym, omänsklig eller

---

<sup>183</sup> 1 § förordningen (2013:176) med instruktion för Inspektionen för vård och omsorg och 13 kap. 1 § SoL.

<sup>184</sup> Se 13 kap. 2 § första stycket SoL.

<sup>185</sup> S.k. *lex Sarah*-anmälan.

<sup>186</sup> Se 14 § lagen (2023:499) med instruktion för Riksdagens ombudsmän (JO) (JO-instruktionen) samt 3 § förordningen (1975:1345) med instruktion för Justitiekanslern och lagen (1975:1339) om Justitiekanslerns tillsyn.

förnedrande behandling eller bestraffning.<sup>187</sup> Det innebär att JO regelbundet inspekterar platser där människor hålls frihetsberövade. Syftet är att förebygga att frihetsberövade personer utsätts för grym, omänsklig eller annan förnedrande behandling eller bestraffning.<sup>188</sup> Arbetet utförs av en särskild enhet inom JO, Opcat-enheten. Enheten genomför därmed inspektioner vid bl.a. SiS.

Granskningen av den verksamhet som bedrivs av SiS, och som utförs av svenska myndigheter, kompletteras också av undersökningar som genomförs av internationella organ, särskilt Europarådets kommitté mot tortyr (CPT) och FN:s kommitté för barnets rättigheter (barnrättskommittén). CPT arbetar förebyggande till skydd för frihetsberövade personer och genomför regelbundet besök i medlemsstaterna. Undersökningen avslutas med en särskild rapport i vilken CPT:s synpunkter presenteras. Barnrättskommittén övervakar efterlevnaden av barnkonventionen. Varje konventionsstat rapporterar till kommittén vart femte år, som därefter redovisar sina slutsatser och rekommendationer i en särskild rapport.

## 5.2 Lakttagelser av Inspektionen för vård och omsorg

### 5.2.1 Allmänt om tillsynen

Samtliga anställda inom SiS omfattas av skyldigheten att rapportera missförhållanden eller risker för missförhållanden i verksamheten (lex Sarah). En händelse som rapporteras utreds först inom myndigheten, och därefter görs en bedömning av om anmälan till IVO ska ske.

Under år 2022 inkom 291 händelser inom SiS ungdomsvård för utredning i myndigheten. Av dessa anmäldes 34 till IVO som allvarliga missförhållanden alternativt påtaglig risk för allvarliga missförhållanden.<sup>189</sup> Händelserna rörde exempelvis avvikelser i samband med utevistelse, våld mellan ungdomar och icke acceptabelt bemötande från personal. Det var fråga om en ökning av antalet rapporter och anmälningar i förhållande till år 2021, då 234 rapporter inkom för utredning och 21 fullföljdes med anmälan till IVO. Av rapporterna under år 2022 rörde 62 procent (181) pojkar och 38

---

<sup>187</sup> Se 18 § JO-instruktionen.

<sup>188</sup> Se även avsnitt 4.1.4.

<sup>189</sup> Se SiS årsredovisning 2022, s. 18.

procent (109) flickor. Flickor utgjorde dock cirka en tredjedel av det totala antalet barn och unga inom SiS och var därmed överrepresenterade i rapporteringen.

För år 2022 har SiS dock kunnat konstatera en minskning av antalet anmälningar inom missbruksvården.<sup>190</sup> 57 händelser rapporterades under året varav 14 anmälades vidare till IVO som allvarliga missförhållanden eller påtaglig risk för allvarliga missförhållanden. Motsvarande antal för år 2021 var 84 rapporterade händelser, varav 21 anmälades vidare till IVO.

IVO inspekterar samtliga särskilda ungdomshem minst en gång om året.<sup>191</sup> Tillsynen ledde under år 2022 till 33 beslut angående SiS ungdomsvård.<sup>192</sup>

## 5.2.2 Särskilda tillsynsinsatser

Under åren 2021–2022 genomförde IVO – enligt uppdrag från regeringen<sup>193</sup> – förstärkt tillsyn av SiS särskilda ungdomshem. Inom ramen för uppdraget följde IVO upp SiS vidtagna åtgärder i vissa frågor och fokuserade särskilt på användningen av tvångsåtgärden *hållande i avskildhet*.<sup>194</sup>

Tillsynen visade enligt IVO omfattande brister och missförhållanden i samtliga av SiS ungdomshem där flickor vårdas. I vissa fall var bristerna så allvarliga att IVO stängde en avdelning eller förelade SiS att vidta omedelbara åtgärder. Myndigheten har enligt IVO i återkommande fall tillämpat sina befogenheter på ett otillåtet sätt, och detta gäller särskilt hållande i avskildhet. IVO konstaterade vidare att många placerade barn och unga har en positiv upplevelse av sin vistelse på SiS, men att flickor jämfört med pojkar generellt sett är mer utsatta och känner sig mindre trygga. En stor del av de placerade barnen och de unga hade uppgett att de har varit med om kränkningar eller utsatthet i ungdomshemmet. Sju av tio placerade flickor uppgav att de återkommande upplevt hotfullt eller kränkande beteende från andra placerade ungdomar mot dem själva eller andra. Nästan hälften av de flickor och en fjärdedel av de pojkar som

---

<sup>190</sup> Ibid. s. 32.

<sup>191</sup> Se 3 kap. 19 § socialtjänstförordningen (2001:937) (SoF).

<sup>192</sup> Se SiS årsredovisning 2022, s. 25.

<sup>193</sup> S2021/03345.

<sup>194</sup> Se *Tillsyn av SiS särskilda ungdomshem 2021–2022*, IVO 2023-01, januari 2023.

besvarade IVO:s enkät i samband med tillsynen uppgav att de flera gånger varit med om att personalen varit hotfull eller kränkande mot dem själva eller andra ungdomar. IVO kunde genom tillsynen visa att ungdomshem med relativt hög personaltäthet, erfaren personal och låg personalomsättning har färre beslut om hållande i avskildhet. Även antalet psykologer och behandlingssekreterare hade betydelse för att minska antalet sådana beslut. Personalens sammansättning och kompetens har också betydelse för hur barn och unga upplever sin placering. Dessutom är personalens kunskap om funktionsnedsättningar och dess konsekvenser en viktig faktor för verksamhetens förutsättningar att anpassa vård och behandling efter barn och ungas behov. IVO konstaterade avslutningsvis att om barn och unga med komplexa vårdbehov fortsatt ska placeras inom SiS behöver verksamheten anpassas och myndigheten säkerställa att det inte förekommer tvångs- och begränsningsåtgärder som saknar stöd i lag.

### **Tillsynen av förhållandena i ett särskilt ungdomshem i säkerhetsnivå 1**

I december 2023 beslutade IVO, i ett tillsynsärende angående SiS ungdomshem Tysslinge, att förelägga myndigheten att snarast säkerställa att vården som bedrivs i ungdomshemmet är av god kvalitet.<sup>195</sup> I beslutet påtalades ett antal missförhållanden, bl.a. att det saknades tillräcklig bemanning för att ge barn och unga en trygg och säker vård på ungdomshemmet. Det konstaterades att barnen och ungdomarna utsatte varandra och personalen för handlingar som kan utgöra misshandel och hot, att lokalerna inte var anpassade för verksamheten eftersom det saknades tillräckligt med rum för vård i enskildhet samt att barnen och ungdomarna låstes in i sina bostadsrum och i vissa situationer lämnades ensamma på avdelningen.

I ärendet har SiS därefter bl.a. anfört att myndigheten har beslutat om platsreduktion vid det aktuella ungdomshemmet som har medfört att antalet personal per barn eller ungdom har ökat. Situationen och inte minst de säkerhetsmässiga förhållandena har därefter förbättrats väsentligt.<sup>196</sup>

---

<sup>195</sup> Se IVO:s ärende dnr 3.7.1-45526/2023-2.

<sup>196</sup> Se SiS yttrande den 23 januari 2024 i ärende dnr 1.3.1-9122-2023.

IVO:s tillsynsärende angående SiS ungdomshem Tysslinge är ännu inte avslutat. Det kan i sammanhanget noteras att även JO nyligen har genomfört en inspektion av detta ungdomshem. JO har också uppmärksammat ett antal av de missförhållanden som omfattas av IVO:s beslut.<sup>197</sup>

## 5.3 Iakttagelser av Justitieombudsmannen

JO har meddelat ett stort antal beslut som avser verksamheten inom SiS, även vad gäller användningen av myndighetens särskilda befogenheter. Ett antal av dessa beslut har berört frågor om hållande i avskildhet och vård i enskildhet<sup>198</sup>, vård på en låsbar enhet<sup>199</sup> samt de allmänna befogenheterna för SiS personal att använda våld<sup>200</sup>.

### 5.3.1 Opcat-inspektioner

JO:s Opcat-enhet har därutöver genomfört flera inspektioner i SiS särskilda ungdomshem och LVM-hem. Det finns skäl att redogöra för vissa av de slutsatser och uttalanden som framgår av inspektionsprotokollen. En sådan redogörelse följer nedan.

### Rätt till vistelse i gemensamhet

I samband med en inspektion har JO uttalat att utgångspunkten vid vården på ett särskilt ungdomshem är att en intagen ska ges möjlighet att under dagtid vistas med andra intagna.<sup>201</sup> Denna rätt kan begränsas genom beslut om vård i enskildhet eller hållande i avskildhet. Om förutsättningarna för sådana åtgärder inte är uppfyllda ska den intagne ha rätt att under dagtid vistas i gemensamhet med andra intagna. Enligt JO uppvisar detta stora likheter med vad som gäller inom Kriminalvården. Gemensamhet innebär att den intagne vistas

---

<sup>197</sup> Se avsnitt 5.3.1.

<sup>198</sup> Se t.ex. JO:s beslut den 31 augusti 2015 i ärende dnr 714-2014, den 29 november 2019 i ärende dnr 6774-2017, den 25 februari 2021 i ärende dnr 5022-2019, den 21 november 2022 i ärende dnr 10572-2021 och den 21 november 2022 i ärende dnr 2802-2020.

<sup>199</sup> Se t.ex. JO:s beslut den 28 november 2017 i ärende dnr 263-2017 och den 17 november 2023 i ärende dnr 5383-2022.

<sup>200</sup> Se t.ex. JO:s beslut den 26 februari 2016 i ärende dnr 7163-2014.

<sup>201</sup> Dnr 6204-2018.

tillsammans med minst två andra intagna, och det medför bl.a. att en avdelning i en kriminalvårdsanstalt måste bestå av åtminstone tre bostadsrum. Utgångspunkten bör vara densamma inom SiS verksamhet, och det innebär att en avdelning ska bestå av åtminstone tre bostadsrum. Även vid s.k. sektionering av intagna måste kravet kunna uppfyllas. Detta för att det ska vara möjligt att tillgodose intagnas rätt att vistas i gemensamhet med andra intagna. Det är fråga om en grundläggande rättighet som måste tillgodoses för att motverka de negativa konsekvenser som ett frihetsberövande kan innebära.

### Vissa säkerhetsmässiga förhållanden

Vid en inspektion i ett särskilt ungdomshem i säkerhetsnivå 1 uppmärksammade JO allvarliga problem i att de intagna gick in i varandras bostadsrum under nattetid.<sup>202</sup> Enligt uppgifter som kommit fram under inspektionen var det svårt att förhindra detta med den bemanning som fanns på natten. JO konstaterade att denna fråga inte var ny och att de problem som den för med sig hade uppmärksammats vid ett antal inspektioner. JO såg allvarligt på uppgifterna och att SiS inte hade lyckats vidta åtgärder för att säkerställa att barn och ungdomar får en trygg och säker vård.

### Rätten till en trygg och säker vård

Vid en inspektion hade det enligt JO kommit fram uppgifter från flera ungdomar om att det fanns allvarliga brister i hur personalen bemötte dem, exempelvis vad gällde förekomsten av våld.<sup>203</sup> JO påpekade bl.a. att barn och unga utgör en svag och därmed särskilt skyddsvärd grupp i samhället samt att det alltid är mycket allvarligt när det kommer fram uppgifter om att denna grupp utsätts för bristande behandling. Det är särskilt allvarligt när sådana påståenden rör barn och unga som är berövade friheten, och som därmed inte har det stöd av vuxna i sin omgivning som barn och ungdomar normalt kan förväntas ha, och dessutom har det särskilt svårt att göra sin röst hörd. Den särskilt utsatta situation som frihetsberövade

---

<sup>202</sup> Dnr O 19-2022.

<sup>203</sup> Dnr 7107-2018.



befinner sig i gör att berörda myndigheter alltid måste ta uppgifter om våld och andra missförhållanden på största allvar. Enligt JO måste SiS säkerställa att samtliga ungdomar som är placerade på ungdomshem får en trygg och säker vård.

## Hållande i avskildhet

När det gäller tillämpningen av bestämmelserna om hållande i avskildhet och vård i enskildhet har JO vid en inspektion framhållit att det är positivt att så få ungdomar hållits i avskildhet på det aktuella ungdomshemmet men att uppgifterna om att inte all personal som verkställer sådana beslut kände till SiS uppdaterade nationella riktlinjer om avskildhet var oroväckande.<sup>204</sup> Vid några inspektioner har det även uppmärksammats att ungdomar hållits fast av personal och att SiS med anledning därav fattat beslut om hållande i avskildhet.<sup>205</sup> Det rörde sig i dessa fall om situationer när ingripandet hade avbrutits efter en kort stunds fasthållning, och ungdomen hade därför inte förts till ett särskilt rum för avskildhet. JO uttalade att bestämmelserna om hållande i avskildhet i lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU) respektive lagen (1998:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård (LSU) inte var tillämpliga i dessa fall, utan att det i stället hade handlat om situationer som faller inom ramen för nödrätten. Därför skulle beslut om avskildhet inte ha fattats. Det inträffade borde i stället ha rapporterats som en incident.

JO uttalade vidare att SiS har en skyldighet att se till att de särskilda ungdomshemmen är utformade på ett sådant sätt att personalen har en faktisk möjlighet att hålla en ungdom i avskildhet. Bristande utformning, t.ex. brist på rum för avskildhet eller problem med långa avstånd till sådana rum, får aldrig leda till att personalen ser sig tvungen att vidta åtgärder som inte har stöd i LVU och LSU.

JO har även i samband med andra inspektioner påtalat brister i att behandlingspersonal inte känt till de inom SiS gällande riktlinjerna för avskildhet och inte i vissa fall heller hade klart för sig skillnaden mellan hållande i avskildhet och annat fysiskt ingripande.<sup>206</sup>

---

<sup>204</sup> Dnr O 19-2022.

<sup>205</sup> Dnr O 9-2021, O 10-2021, O 11-2021 och O 12-2021.

<sup>206</sup> Dnr O 7-2022.

## Särskilt om uppdelningen av barn och ungdomar med olika grunder för frihetsberövandet

I samband med inspektioner av ett antal särskilda ungdomshem konstaterade JO att den fördelning av ungdomar mellan SiS olika ungdomshem som myndighetens placeringsenhet beslutar om påverkar både de enskilda hemmens förutsättningar att bedriva verksamhet och ungdomarnas möjlighet att få lämplig vård.<sup>207</sup> Det hade vid inspektionerna också kommit fram att LVU- och LSU-ungdomar vårdades tillsammans, samt att det inom SiS inte fanns någon avsikt att upphöra med att vårda flickor som avtjänar slutna ungdomsvård tillsammans med flickor som tvångsvårdas med stöd av LVU. Enligt JO var det oklart varför det beträffande flickorna inte gjordes någon skillnad utifrån frihetsberövandegrunden, men annat kunde inte antas än att de grundläggande skälen för att inte vårda LVU-ungdomar och LSU-ungdomar tillsammans rimligen gör sig gällande med samma styrka oavsett om det avser pojkar eller flickor.

## Verksamheten vid särskilt förstärkta avdelningar

JO har även inspekterat några av de särskilda ungdomshem som har särskilt förstärkta avdelningar (SFA).<sup>208</sup> JO ansåg att verksamheterna på de två inspekterade avdelningarna närmast kunde beskrivas som att SiS skapat en ny vårdform för en målgrupp som både socialtjänsten och SiS har svårigheter att ta om hand. Även om JO uppvisade förståelse för att dessa barn och unga behöver vård i en miljö med färre intagna, högre bemanning och med personal som har rätt kompetens var det mycket tveksamt att tvångsåtgärder, bl.a. vård på låsbar enhet, utgör en nödvändig förutsättning för SFA-verksamheten. Detta särskilt eftersom det ofta rör sig om åtgärder som varar under mycket lång tid, i många fall i över ett år.

---

<sup>207</sup> Dnr O 9-2021, O 10-2021, O 11-2021 och O 12-2021.

<sup>208</sup> Dnr O 18-2023 och O 20-2023.

## Förhållandena i ett särskilt ungdomshem i säkerhetsnivå 1

Som ovan nämnts har JO även inspekterat förhållandena i SiS ungdomshem Tysslinge.<sup>209</sup> JO uttalade sig bl.a. om ungdomshemmets lokaler och nödvändigheten i att vidta de åtgärder som krävs för att kunna säkerställa en god och ändamålsenlig vård- och behandlingsmiljö. Det hade kommit fram att många anställda vid ungdomshemmet var rädda att utsättas för repressalier av ungdomarna, och flera ungdomar hade dessutom uppgett att de inte kände sig trygga. De berättade bl.a. att hot och våld mellan ungdomar var relativt vanligt förekommande. Det framstod enligt JO som att personalen på hemmet inte hade förmåga att upprätthålla vare sig tryggheten och säkerheten eller ordningen och strukturen.

Det framkom även att vissa ungdomar som vårdades i enskildhet på hemmet praktiskt taget saknade tillgång till personal, och att de lämnades ensamma under större delen av dygnet. Flera av ungdomarna beskrev att de kände sig isolerade. JO påtalade att isolering riskerar att medföra allvarliga psykiska och fysiska skador samt att de negativa hälsoeffekterna kan uppstå redan efter ett par dagars isolering, och att riskerna ökar för varje dag som isoleringen pågår.

JO konstaterade sammanfattningsvis att den mycket allvarliga situationen vid ungdomshemmet hade medfört att ungdomar lämnats ensamma på avdelningarna vid upplöppliknande situationer, att det förekommit hot och våld mellan ungdomar och mot personal, att ungdomar fråntagits sin rätt till gemensamhet samt att de utsatts för tvångsåtgärder utan att förutsättningar för sådana åtgärder alltid förelegat.

## 5.4 Iakttagelser från Europarådets kommitté mot tortyr

CPT besökte Sverige senast i januari 2021 för att undersöka hur frihetsberövade personer behandlas här i landet. Kommittén lämnade sin periodiska rapport för besöket i september 2021.<sup>210</sup> I samband med vistelsen i Sverige besökte CPT:s delegation bl.a. två särskilda ungdomshem. Kommitténs främsta syfte med besöket i Sverige var att utreda vilka åtgärder som svenska myndigheter hade

<sup>209</sup> Dnr O 25-2023. Angående IVO:s tillsyn, se avsnitt 5.2.2.

<sup>210</sup> CPT/Inf (2021) 20.

vidtagit som svar på de rekommendationer CPT lämnat vid tidigare granskningar.

CPT:s synpunkter när det gäller verksamheten på de särskilda ungdomshemmen kan sammanfattas enligt följande.

Majoriteten av de barn och unga som intervjuades under besöken beskrev personalen på hemmen i positiva ordalag. Det framkom dock enstaka uppgifter om förekomsten av verbala förolämpningar från personal samt om att personal vid ett tillfälle sparkat och slagit en ungdom som varit placerad i hemmet. Även om SiS vidtagit åtgärder när det gällde dessa påstådda incidenter rekommenderade CPT att de svenska myndigheterna på ett klart och tydligt sätt informerar personalen vid de särskilda ungdomshemmen att sådan behandling av barn och unga inte är acceptabel.

Enligt CPT framstod inte våld mellan barn eller unga i hemmen som något stort problem, och de barn och unga som intervjuades under besöken uppgav att de kände sig trygga.

Vad gäller användningen av tvångsmedel och särskilda befogenheter välkomnade CPT den lagändring som trädde i kraft år 2018 och som förkortade den maximala tiden den som vårdas vid ett särskilt ungdomshem får hållas i avskildhet.<sup>211</sup> Enligt CPT:s hade det inte heller kommit fram att vare sig avskildhet eller vård i enskildhet användes i överdrivet stor omfattning i hemmen. Dessutom var båda de undersökta hemmens lokaler väl utformade och utrustade för att genomföra dessa tvångsåtgärder.

## 5.5 Lakttagelser av FN:s kommitté för barnets rättigheter

Barnrättskommitténs senaste slutsatser och rekommendationer angående Sverige lämnades genom rapport i februari 2023.<sup>212</sup>

Vad gäller frågor om våld mot barn noterade kommittén med djup oro rapporter om användningen av tvångsåtgärder i alternativa omvårdnadsmiljöer, trots de lagändringar som gjorts på senare tid, och rekommenderade Sverige att bl.a.

---

<sup>211</sup> Se avsnitt 4.2.4.

<sup>212</sup> CRC/C/SWE/CO/6-7.

- vidta lagstiftningsåtgärder för att uttryckligen förbjuda användningen av isolering, avskildhet och fastspänning av barn i alternativa omvårdnadsmiljöer,
- säkerställa att all personal får utbildning i vårdmetoder som inte inbegriper tvång, samt att
- säkerställa att barn har tillgång till konfidentiella, barnvänliga och oberoende klagomålsmekanismer för rapportering av ärenden, särskilt inom alternativ omvårdnad.

Kommittén välkomnade den nya nationella strategin för att förebygga och bekämpa våld mot barn, men var djupt oroad bl.a. över rapporterna om våld och sexuella övergrepp mot barn inom tvångsvården (slutna institutioner).

När det gäller frågor om familjemiljö och alternativ omvårdnad uppmärksamade kommittén Sverige på den globala studien om frihetsberövade barn och riktlinjerna för alternativ omvårdnad av barn, samt rekommenderade Sverige att bl.a. säkerställa att

- barn kan uttrycka sina åsikter och höras inför beslut som rör placering i alternativ omvårdnad, och under hela deras vistelse,
- det finns tillgängliga och barnvänliga kanaler för rapportering och upprättelse vid våld eller övergrepp mot barn under omvårdnad,
- placeringsbesluten omprövas med jämna mellanrum, samt att
- alla barn i alternativ omvårdnad får individanpassad vård, däribland regelbunden tillgång till psykiatriskt stöd.

CPT rekommenderade dessutom åtgärder i syfte att stärka rättssäkerheten inom hela SiS verksamhet, bl.a. genom att komma till rätta med tillämpningen av tvångsåtgärder och våld.

## 5.6 Övriga iakttagelser

Vi kan notera att även andra myndigheter har granskat och följt upp den verksamhet som SiS bedriver. *Statskontoret* har i en särskild rapport bl.a. uttalat sig angående vissa brister och missförhållanden

inom SiS.<sup>213</sup> Dessutom genomför *Riksrevisionen* för närvarande en granskning av verksamheten på SiS särskilda ungdomshem som planeras vara avslutad i maj 2024. Enligt uppgifter från SiS har även *Arbetsmiljöverket* aviserat en kommande myndighetsövergripande inspektion med anledning av att det under år 2023 inträffade ett antal allvarliga händelser inom SiS verksamhet, bl.a. tillbud och olycksfall som har kunnat relateras till hot och våld som personal utsatts för i arbetet.

## 5.7 Uppföljning av Statens institutionsstyrelses beslut om hållande i avskildhet

I april 2020 begärde riksdagen att regeringen skulle återkomma med en skrivelse angående vilka insatser som krävs för att vården inom SiS ska vara säker, såväl för de placerade unga som för personalen samt för att en placering ska ge barnet eller den unge den vård och behandling som krävs.<sup>214</sup> I betänkandet framfördes bl.a. att användningen av tvångsmedel inom SiS skulle följas upp samt att målet borde vara att användning av sådana medel ska upphöra.

Regeringen anförde därefter att ökningen av antalet beslut om hållande i avskildhet över tid är en oönskad utveckling eftersom åtgärden utgör ett behandlingssammanbrott för den som blir avskild samt bidrar till en otrygg boende- och arbetsmiljö.<sup>215</sup> Det framhölls dock att SiS arbetar på flera sätt med att minska antalet beslut om avskildhet.

I samband med behandlingen av skrivelsen har riksdagen därefter begärt ytterligare en skrivelse från regeringen.<sup>216</sup> I samband med detta framförde riksdagen att lämpliga åtgärder bör vidtas för att användningen av hållande i avskildhet ska upphöra.

Regeringen återkom med en skrivelse i april 2022, i vilken bl.a. följande anfördes.<sup>217</sup>

SiS bedriver ett omfattande arbete för att minska antalet beslut om hållande i avskildhet, vilket har gett resultat. Antalet beslut har minskat påtagligt under det senaste året. Det är dock inte realistiskt

---

<sup>213</sup> Se Statskontorets rapport *SiS vård av barn och unga enligt LVU – förutsättningar för en trygg och ändamålsenlig vård* (2022:4).

<sup>214</sup> Bet. 2020/21:SoU33, rskr. 2020/21:236.

<sup>215</sup> Skr. 2020/21:215.

<sup>216</sup> Bet. 2021/22:SoU6 punkt 1, rskr. 2021/22:64.

<sup>217</sup> Skr. 2021/22:230.

att helt kunna förebygga situationer där det förekommer utåtagerande beteende som riskerar att leda till allvarliga skador. SiS egen bedömning är att om den särskilda befogenheten avskaffas kommer det att få genomgripande konsekvenser för myndigheten att verkställa sitt uppdrag och säkerställa en trygg och säker vårdmiljö, både för barn och unga och för personal. Avsaknaden av möjligheten att som en sista utväg kunna hålla en person som är mycket utåtagerande i avskildhet skulle kunna innebära en ökad risk för allvarliga skador.

I samband med den efterföljande behandlingen har riksdagen tillkännagett för regeringen att den ska återkomma med ytterligare en skrivelse.<sup>218</sup> Regeringen har därefter återkommit till riksdagen med en skrivelse, av vilken bl.a. följande framgår.<sup>219</sup>

SiS har sedan mars 2022 infört nya rutiner för dokumentationen av fysiska ingripanden i verksamheten, för att säkerställa att den sker på ett korrekt och enhetligt sätt och i överensstämmelse med de uttalanden som JO gjort om avskildhet.<sup>220</sup> Det nya dokumentationssystemet innebär att SiS skiljer hållande i avskildhet från sådana ingripanden som avbryts efter en kort stunds fasthållning och som därmed inte leder till att ett barn eller en ungdom hålls avskild. Även andra typer av fysiska ingripanden, t.ex. i samband med avvikningsförsök eller vid konflikter mellan ungdomar, dokumenteras. SiS särredovisar därmed hållande i avskildhet, fysiska ingripanden som inte leder till detta och övriga fysiska ingripanden i sin dokumentation. Denna förändring gör jämförelser med tidigare år svårbedömda.

I den nyss nämnda skrivelsen redogörs även för regeringens insatser för att stärka kunskapsunderlaget på området, vilket närmare redovisas i avsnitt 6.2.1.

---

<sup>218</sup> Bet. 2021/22:SoU37 punkt 9, rskr. 2021/22:417.

<sup>219</sup> Skr. 2022/23:49.

<sup>220</sup> Se även avsnitt 5.3.1.





## 6 Om de barn, unga och missbrukare som är placerade inom Statens institutionsstyrelse

I detta avsnitt beskriver vi vilka särskilda behov som är vanligt förekommande bland de barn, unga och missbrukare som vårdas eller avtjänar sluten ungdomsvård inom Statens institutionsstyrelse (SiS). Vi beskriver också kunskapsläget när det gäller användningen av vissa tvångsåtgärder.

Avsnittet kommer även att ligga till grund för våra överväganden och förslag i samband med slutredovisningen av vårt utredningsuppdrag.

### **6.1 Särskilda behov avseende de som vårdas vid särskilda ungdomshem och LVM-hem**

Det har i denna promemoria i olika avseenden kortfattat beskrivits vilka som placeras i SiS särskilda ungdomshem och LVM-hem och nämnts de särskilda behov och den problematik som dessa barn, unga och missbrukare ofta kan ha. Det ingår inte i vårt uppdrag att i detalj beskriva t.ex. vård- och omsorgsbehov för dessa personer eller hur sådana behov lämpligen ska tillgodoses. Vi redogör emellertid nedan för viss kunskap som finns angående de som tvångsvårdas med stöd av lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU) och lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall (LVM) samt de som avtjänar sluten ungdomsvård, eftersom dessa förhållanden kan vara av vikt vid utformningen av SiS särskilda befogenheter.

### 6.1.1 Barn och unga i särskilda ungdomshem

De barn och ungdomar som vårdas i särskilda ungdomshem har ofta omfattande och komplexa vårdbehov.<sup>221</sup> Inte sällan kommer ungdomarna från socialt utsatta miljöer och har haft problem under stora delar av sin uppväxt kopplat till familj, skola eller vänner. Många lider av psykisk ohälsa och har neuropsykiatriska funktionsnedsättningar. Ungdomar som placeras inom SiS med stöd av LVU kan ha flera orsaker till placeringen. Nära två tredjedelar vårdas på grund av missbruk, flickor och pojkar i lika stor utsträckning. Brottslig verksamhet är placeringsgrund för 69 procent av pojkarna och 14 procent av flickorna.

#### Psykiatriska vårdbehov

Socialstyrelsen har under år 2018 genomfört undersökningar bl.a. i SiS särskilda ungdomshem i syfte att identifiera omfattningen och typerna av psykiatriska vårdbehov hos unga som placeras i sådana hem.<sup>222</sup>

Det har konstaterats att barn och unga som vårdas i hem för vård eller boende, HVB, med stöd av LVU ofta har psykiatriska tillstånd och vårdbehov som behöver tillgodoses samtidigt som de sociala vårdbehoven. Den undersökning som genomförts angående barn och unga i särskilda ungdomshem visar bl.a. följande.

- 71 procent av barnen och de unga har minst en fastställd psykiatrisk diagnos, 45 procent av barnen och de unga har minst två dokumenterade diagnoser och 20 procent har minst tre samtidiga diagnoser. Det finns en stor överlappning mellan olika psykiatriska tillstånd.
- Adhd är den vanligaste diagnosen hos både pojkar och flickor. Hos pojkar är den näst vanligaste diagnosen missbruk, följt av uppförandestörning och posttraumatiskt stressyndrom (PTSD). Den näst vanligaste diagnosen bland flickor är PTSD, följt av autismspektrumtillstånd och missbruk.

---

<sup>221</sup> Se SiS årsredovisning 2022, s. 6.

<sup>222</sup> Se regeringsuppdrag S2016/07779/RS samt rapporten *Vård för barn och unga i HVB utifrån deras samlade behov - förutsättningar och former för integrerad och annan specialiserad vård* (2019-2-12), februari 2019.

- 40 procent av barnen och de unga har varit i något akut psykiatriskt tillstånd de senaste sex månaderna. Vanligast är suicid- respektive självskaadebeteende följt av panikattacker. Suicidbeteende är tre gånger vanligare bland flickor och självskaadebeteende är mer än fyra gånger så vanligt bland flickor jämfört med pojkar.

Det kan även nämnas att SiS förhållandevis nyligen har genomfört en kartläggning av psykiatriska vårdbehov bland barn och ungdomar inom myndigheten.<sup>223</sup> Kartläggningen är en replikering av den undersökning som Socialstyrelsen genomförde under år 2018 enligt ovan.

Jämförelser mellan resultaten från år 2018 och år 2022 visar bl.a. att det var en högre andel barn och ungdomar år 2022 som var diagnosticerade med adhd/ADD och autismspektrumtillstånd. Det konstaterades vidare vara vanligt förekommande att både pojkar som dömts för allvarlig brottslighet och avtjänade slutna ungdomsvård samt pojkar i samma åldersgrupp som vårdades med stöd av LVU hade minst en ställd psykiatrisk diagnos (69 respektive 78 procent). Psykiatrisk samsjuklighet förekom för nästan varannan pojke i båda grupperna. Jämfört med de pojkar som var placerade enligt lagen (1998:603) om verkställighet av slutna ungdomsvård (LSU) hade LVU-placerade pojkar genomgående både fler diagnoser och uppvisade fler kliniska symptom på icke ställda diagnoser. Högre andelar LSU-placerade var dock diagnosticerade med depression och substansbrukssyndrom. Högre andelar LSU-placerade uppvisade symptom på antisocialt personlighetssyndrom och uppförandesyndrom, jämfört med de som var LVU-placerade. Inte någon av LSU-pojkarerna hade haft något akut psykiatriskt tillstånd de senaste sex månaderna, och inte heller hade de mottagit någon insats av SiS för sitt psykiatriska tillstånd, eller gjort något suicidförsök.

## **Sociala förutsättningar, kriminalitet och annan hälsoproblematik**

Det har inom ramen för SiS egen forskningsverksamhet tidigare också kunnat konstateras att barnen och ungdomarna i särskilda

---

<sup>223</sup> Se SiS promemoria *Kartläggning av psykiatriska vårdbehov bland barn och ungdomar inom SiS år 2022*, dnr 1.1.3-4392-2023.

ungdomshem i högre grad än övriga kommer från en miljö som kan betecknas som socioekonomiskt utsatt.<sup>224</sup> Ofta har de en bakgrund i splittrade hem samt föräldrar med låg utbildning och svag etablering på arbetsmarknaden. Psykisk ohälsa, kriminalitet eller missbruk inom familjen är vanligare än vad som gäller för övriga.

Ohälsan inom den aktuella gruppen av barn och unga är påtaglig. Omkring 60 procent av de barn och unga som vårdas inom SiS har uppgett att de har minst tre olika fysiska hälsoproblem, vilket kan jämföras med drygt en tredjedel bland övriga. I genomsnitt uppger dessa barn och unga dubbelt så många psykologiska och emotionella problem som övriga barn och ungdomar. Det handlar exempelvis om att känna sig utanför, att inte lita på folk, en känsla av hopplöshet och att ha svårt att kontrollera sitt beteende. Flickor rapporterar fler fysiska och psykiska problem än pojkar. De flickor som är placerade inom SiS uppger även en mer allvarlig problematik än övriga flickor. Inom denna grupp ökar också antalet rapporterade problem med åldern, dvs. äldre ungdomar har fler problem än yngre ungdomar. Det gäller för både den fysiska och psykiska hälsan.

Omkring 80 procent av barnen och ungdomarna inom SiS uppger att de har sex eller fler skolproblem vilket kan jämföras med ca 30 procent för övriga. SiS-placerade flickor umgås mindre med pro-sociala vänner än flickor i övrigt, och har i högre grad antisociala partnerrelationer. Det är även mer vanligt att det förekommer våld och övergrepp i sådana relationer.

Barn och ungdomar inom SiS har vidare begått fler olika typer av brott än övriga. Drygt 80 procent av barnen och ungdomarna har någon gång blivit tagna av polisen, och för flertalet av dem har detta inträffat minst fyra gånger. De placerade barnen har också fler och större problem än övriga vad gäller användningen av alkohol och narkotika.

## Barns och ungas behov under institutionsvård

Även när det gäller personalens bemötande av barn och unga inom SiS har myndigheten företagit djupare undersökningar.<sup>225</sup> I en

---

<sup>224</sup> Se SiS rapport *SiS-placerade ungdomars problematik i relation till andra ungdomar*, Institutionsvård i fokus, nr 1 2015.

<sup>225</sup> Se SiS rapport *Tvångsvårdade ungdomars erfarenheter av personalens bemötande vid SiS- och BUP-institutioner*, Institutionsvård i fokus, nr 2 2023.

genomförd studie har deltagande barn och ungdomar beskrivit ett antal faktorer som triggar frustration i vardagen på ungdomshemmen, och som i sin tur kan leda till hot och våld. Det rör sig enligt studien om tristess som ungdomarna upplever i vården, att regler upplevs som rigida och svårbegripliga, den oförutsägbarhet som karakteriserar vården samt ungdomarnas sätt att bemöta varandra. Slutsatserna från den genomförda studien har varit att personalens bemötande har en avgörande betydelse för hur samspelet upplevs av ungdomarna under vårdtiden.

SiS har även genomfört en kartläggning vad gäller särskilt vård- och resurskrävande barn och ungdomar.<sup>226</sup> Genom kartläggningen har det identifierats särskilt sårbara kategorier inom den grupp som bedömas ha särskilda vård- och resursbehov, nämligen

- pojkar, ofta äldre, med kraftfullt utagerande beteende i kombination med funktionsnedsättning eller psykiatriska tillstånd,
- pojkar och flickor med betydande funktionsnedsättning inom autismspektrumet eller intellektuell funktionsnedsättning eller begåvning klart under genomsnittet.
- pojkar och flickor med psykotiska symtom, dissociativa symtom eller på andra sätt avvikande realitetsprövning,
- flickor med omfattande självskadebeteende och kroniskt förhöjd suicidrisk,
- flickor och pojkar med missbruk eller riskbruk, samt
- de yngsta barnen, 12 år eller yngre.

## 6.1.2 Missbrukare i LVM-hem

### Psykiatriska vårdbehov

Även inom LVM-vården har SiS genomfört undersökningar av de intagnas behov och problematik.<sup>227</sup> De psykiatriska vårdbehoven bland missbrukare som vårdas på SiS LVM-hem bedöms vara omfat-

---

<sup>226</sup> Se SiS rapport *Särskilda vård- och resursbehov, en kartläggning av särskilt vård- och resurskrävande ungdomar och klienter som vårdats inom SiS åren 2018 och 2019*, Institutionsvård i fokus, nr 6 2020.

<sup>227</sup> Se SiS promemoria *Kartläggning av psykiatriska vårdbehov inom SiS missbruksvård år 2022*, dnr 1.1.3-4391-2023.

tande. Förekomsten av minst en psykiatrisk diagnos är hög, 96 procent. Dessutom är det vanligt med psykiatrisk samsjuklighet, vilket 74 procent av missbrukarna har. I genomsnitt har de intagna tre ställda diagnoser.

Den vanligaste ställda diagnosen är substansbrukssyndrom, som har rapporterats för ca 90 procent av missbrukarna. Nära hälften av missbrukarna har diagnostiserats med adhd/ADD. Bland männen är det något vanligare med diagnoserna depression, ångestsyndrom och antisocialt personlighetssyndrom, medan det bland kvinnorna är vanligare med diagnostiserad ätstörning och trauma/PTSD. Av de intagna som saknar diagnos för substansbrukssyndrom har de flesta (ca 70 procent) minst en annan ställd psykiatrisk diagnos.

Antalet dokumenterade ställda diagnoser visar dock inte hela bilden. Enligt bedömningar som genomförts av SiS psykologer uppvisar många intagna kliniska symptom även utan ställd diagnos. Det är främst fråga om symptom på substansbrukssyndrom, depression och ångestsyndrom, och bland kvinnorna är det även vanligt att de uppvisar kliniska nivåer av symptom på trauma/PTSD. Omkring 40 procent av missbrukarna har under det senaste halvåret uppvisat något akut psykiatriskt tillstånd. En högre andel kvinnor, jämfört med män, har uppvisat något sådant akut tillstånd som motsvarar suicidbeteende, ätstörning, paniksyndrom eller dissociativa tillstånd. Det är även vanligare bland kvinnor att ha mottagit insatser från SiS till följd av akuta tillstånd.

## **Sociala förutsättningar, kriminalitet och annan hälsoproblematik**

Personer som vårdas med stöd av LVM lider ofta av samsjuklighet med stora psykiatriska och somatiska vårdbehov. Merparten har problem inom ett flertal områden i vardagen.<sup>228</sup> För missbrukarna kan hälsotillståndet dessutom vara livshotande. Av de som är intagna inom SiS med stöd av LVM har ett stort antal de senaste sex månaderna före placeringen befunnit sig i en socialt utsatt situation.<sup>229</sup> Exempelvis har många fått försörjningsstöd eller försörjt sig genom kriminalitet. Det är inte heller ovanligt med hemlöshet. Många har tidigare varit i kontakt med psykiatrin. Missbruk av alkohol är den

---

<sup>228</sup> Se SiS årsredovisning 2022, s. 28.

<sup>229</sup> Ibid. s. 6.

vanligaste placeringsorsaken totalt sett och den vanligaste orsaken som anges för män. För kvinnor är missbruk av centralstimulerande medel en något vanligare orsak än missbruk av alkohol.

## 6.2 Kunskapsläget angående användningen av vissa tvångsåtgärder

De allmänna konsekvenserna för enskilda som ett frihetsberövande kan medföra har i förhållandevis stor utsträckning berörts inom forskning och andra vetenskapliga studier. Som framgår av den tidigare redogörelsen i denna promemoria ligger sådan kunskap även delvis till grund för både svensk lagstiftning samt internationella standarder och rekommendationer. I detta sammanhang har det t.ex. framhållits de skadliga effekterna som följer av isolering av en frihetsberövad person, inte minst frihetsberövade barn och unga, och dessa effekter har sedan kommit att påverka lagstiftningens utformning.<sup>230</sup> Vi har dessutom noterat att det för närvarande pågår viss forskning i Sverige bl.a. när det gäller effekterna av tvångsvård för barn och unga samt riskerna för att efter institutionsvård drabbas av allvarlig psykisk ohälsa.<sup>231</sup>

Någon fullständig genomgång av kunskapsläget inom det aktuella området redovisas inte i denna promemoria, men följande bör särskilt uppmärksammas.

### 6.2.1 Alternativa metoder och arbetsätt till tvångsåtgärder

I december 2022 gav regeringen Statens beredning för medicinsk och social utvärdering (SBU) i uppdrag att genomföra en förstudie i syfte att identifiera och utvärdera alternativa metoder och arbetsätt till tvångsåtgärder inom SiS verksamhet samt inom den psykiatriska tvångsvården och den rättspsykiatriska vården.<sup>232</sup> SBU har redovisat

---

<sup>230</sup> Se t.ex. avsnitt 4.4.1.

<sup>231</sup> Se t.ex. de pågående forskningsprojekten *Break the Vicious Circles – Outcomes in Residential Youth Care*, Karolinska Institutet och Lunds universitet samt *Hur går det för ungdomarna på SiS särskilda ungdomshem? En uppföljning mellan åren 2000–2020*, Stockholms universitet.

<sup>232</sup> S2022/04744. Se även avsnitt 5.7.

uppdraget i en särskild rapport, av vilken följande sammanfattningsvis framgår.<sup>233</sup>

Det finns relativt få kunskapssammanställningar angående tvångsåtgärder som behandlar barns och ungas förhållanden, och det har inte identifierats någon sammanställning som enbart har avsett personer med missbruk. De många olika arbetssätt som beskrivs i det genomgångna underlaget kan dock övergripande kategoriseras som *proaktiva* eller *reaktiva*. Proaktiva arbetssätt handlar huvudsakligen om att genom olika förebyggande insatser försöka minska användningen av tvångsåtgärder. Reaktiva arbetssätt syftar primärt till att analysera en akut händelse som har föranlett en tvångsåtgärd och därigenom förebygga att liknande händelser uppstår igen.

SBU har sammantaget inte funnit några konkreta alternativa metoder som personal kan använda när akuta risk- eller våldssituationer uppstår. Det finns dock underlag som visar att i de fall förebyggande arbetssätt har tillämpats i olika verksamheter har också antalet tvångsåtgärder minskat. De vetenskapliga kunskapsluckor som har identifierats under uppdraget avser bl.a. förekomsten av långsiktiga konsekvenser vad gäller användningen av tvång, inklusive att bevittna tvång, vilka effekterna ett arbete med att förebygga tvångsåtgärder kan få för barn och unga i institutionsvård samt jämförelser mellan olika alternativ till tvångsåtgärder.

Vad gäller SBU:s närmare genomgång av den kunskap som finns inom området kan följande nämnas.<sup>234</sup> En intervjustudie angående ungas erfarenheter av personalens interaktionsstilar inom bl.a. SiS visar att personalens olika sätt att hantera kommunikation med ungdomar påverkar kvaliteten i relationen samt i tvångsvården generellt. Viss personal kan agera på ett sätt som ökar ungas aggression, vilket kan resultera i hot och våldsamt beteende. Annan personal kan däremot försöka bygga interaktionen med ungdomarna på förståelse och ömsesidig respekt, och strävar även efter ett arbetssätt baserat på individens delaktighet.

Utifrån resultaten av förstudien har regeringen lämnat ytterligare uppdrag till SBU att genomföra kunskapssammanställningar om alternativa metoder och arbetssätt till tvångsåtgärder inom bl.a. den statliga institutionsvården.<sup>235</sup> I uppdraget – som ska slutredovisas

<sup>233</sup> Se rapporten *Förstudie avseende alternativa metoder till tvångsåtgärder*, den 5 maj 2023 (SBU 2023/33).

<sup>234</sup> *Ibid.*, s. 12 f.

<sup>235</sup> S2022/04744 och S2023/02103.



senast i december 2025 – ingår att sprida och kommunicera resultaten av arbetet till berörda aktörer på ett lättillgängligt och målgruppsanpassat sätt.

### 6.2.2 Effekterna av isolering och andra liknande åtgärder

Kriminalvården har i en särskild forskningsrapport – som även sammanställer annan forskning som har bedrivits på området – undersökt förhållandena för häktade barn och ungdomar i Sverige.<sup>236</sup> Såvitt är av intresse för denna framställning framgår bl.a. följande av rapporten.

Det finns få studier som specifikt undersöker barn och ungdomar som är häktade. Samtidigt som det finns många likheter mellan andra frihetsberövanden, exempelvis fängelse, och att vara häktad finns också skillnader. Häktningstiden präglas inte bara av en mer restriktiv miljö utan även av flera osäkerhetsfaktorer som kan vara mycket påfrestande för den frihetsberövade. Det är svårt att veta hur länge man kommer att vara frihetsberövad, vad rättegången innebär och hur framtiden kommer att se ut.

Barn och ungdomar har sämre förmåga att förhålla sig till långsiktiga konsekvenser av sitt handlande, och är dessutom mer känsliga för straff jämfört med vuxna. Eftersom barn och ungdomar fortfarande är under utveckling kan frihetsberövandet få allvarliga konsekvenser för deras framtida psykiska hälsa.

Restriktioner<sup>237</sup> och den isolering som följer av detta kan vara skadliga för den psykiska och fysiska hälsan. En studie som har jämfört häktade *med* respektive *utan* beslut om restriktioner har visat att de båda grupperna var ungefär lika belastade av psykisk ohälsa vid studiens inledning, men att häktade personer *utan* beslut om restriktioner återhämtade sig i högre utsträckning jämfört med häktade personer *med* beslut om restriktioner. Även andra studier har visat att förekomsten av psykiatrisk sjuklighet är högre vid häktningar *med* beslut om restriktioner än vad som gäller för de som häktas *utan* ett sådant beslut. En undersökning har visat att förekomsten av depression och anpassningssvårigheter är motsva-

---

<sup>236</sup> Se Kriminalvårdens FoU-rapport *Kartläggning av häktade barn och ungdomar i Sverige 2019–2020* samt däri angivna vetenskapliga källor.

<sup>237</sup> Dvs. begränsningar bl.a. i rätten att umgås med andra, att ta emot besök eller att i övrigt ha kontakt med andra personer.

rande 28 procent för häktade *med* beslut om restriktioner och 15 procent för gruppen *utan* beslut om restriktioner.

Jämfört med vuxna har barn och ungdomar inte samma förmåga att hantera isolering. För barn med neuropsykiatriska diagnoser eller intellektuella funktionsnedsättningar kan det vara ännu svårare. Personer med en adhd-diagnos och andra psykiatriska diagnoser som utsätts för isolering under frihetsberövandet upplever förvärrade symtom. Det finns även en skillnad mellan könen. Depression och PTSD är vanligare bland frihetsberövade flickor än bland pojkar. Psykologiska effekter av isolering kan innefatta ångest, depression, panikattacker men också vanföreställningar och andra psykotiska tillstånd. Studier har även visat att risken för suicid och självskadehandlingar under frihetsberövandet är väsentligt större vid isolering, och risken är större för barn jämfört med vuxna.

För att minska isoleringens potentiella skadliga effekter finns rekommendationer om att säkerställa att den frihetsberövade personen ändå får någon grad av kontroll över sitt vardagliga liv genom exempelvis regelbunden och meningsfull mänsklig kontakt, daglig vistelse utomhus samt tillgång till motionsmöjligheter, sysselsättning och aktiviteter. Även besök från anhöriga och vänner kan minska de negativa effekterna. Besök leder till minskade depressiva symtom och minskade normbrytande beteenden hos frihetsberövade ungdomar.

Kriminalvården har därutöver publicerat ytterligare en rapport om häktade barn. Utöver vad som framgår ovan kan bl.a. följande nämnas angående innehållet i denna publikation.<sup>238</sup>

Studier har visat att isolering kan ge omedelbara negativa konsekvenser för individens psykiska välmående och ju längre tid personen isoleras desto större är risken för psykisk ohälsa. Konsekvenserna kan exempelvis vara olika psykiska symtom och reaktioner, förvirring och koncentrationssvårigheter, hallucinationer, vanföreställningar, emotionella reaktioner och impulsiva handlingar. Oberoende av vilka förhållanden isoleringen sker inom och hur lång tid den pågår, riskerar den att orsaka hälsomässiga problem för den som utsätts för åtgärden.

---

<sup>238</sup> Se rapporten *Kort om häktade barn* samt däri angivna vetenskapliga källor. Publikationsserien *Kort om* är ett komplement till de mer genomarbetade, vetenskapliga och kvalitetssäkrade FoU-rapporterna. Kort om-rapporterna är till skillnad från FoU-rapporterna inte vetenskapligt granskade utanför Kriminalvården.

Att barn drabbas hårdare av isolering än vuxna kan förklaras av att de är mer sårbara och har ett större behov av stöd och kontakt med omvärlden. Det kan handla om en outvecklad tidsuppfattningsförmåga och svårigheter att hantera den stress, oro och ångest som isoleringen innebär.

I samband med att Barnombudsmannen under år 2013 genomförde intervjuer beskrev barn som frihetsberövats i svenska häkten att de under frihetsberövandet upplevt känslor av panik, ångest och klaustrofobi. Självskadebeteenden och tankar på självmord återkom i flera av barnens berättelser. Studien pekade mot att isoleringen och den ökade risken för psykisk ohälsa också kan medföra oförmåga att fungera adekvat.



## 7 En sammanfattning av enkätundersökning och studiebesök

I detta avsnitt sammanfattar vi den enkätundersökning som vi genomfört och vi redogör även för våra iakttagelser i samband med våra studiebesök på Statens institutionsstyrelses (SiS) särskilda ungdomshem och LVM-hem. Såväl i enkätundersökningen som under våra studiebesök har vi berört frågor också om de andra särskilda befogenheter som vi enligt vårt uppdrag ska utreda. En sammanfattning specifikt angående dessa frågor lämnas först i samband med slutredovisningen av vårt uppdrag. I avsnittet nedan redovisas frågor som har koppling till tvångsåtgärden *avskildhet vid dygnsvilan*.

### 7.1 Resultatet av den genomförda enkätundersökningen

#### 7.1.1 Metod och syfte

Vi har genomfört en enkätundersökning med barn, unga och intagna inom SiS. Undersökningen har genomförts vid sammanlagt tio särskilda ungdomshem och sex LVM-hem under januari och februari 2024.<sup>239</sup>

Hemmen har valts ut i samråd med SiS för att säkerställa bästa möjliga representation av barn, unga och intagna. Det rör sig om

---

<sup>239</sup> SiS ungdomshem Johannisberg, SiS ungdomshem Tysslinge, SiS ungdomshem Sundbo, SiS ungdomshem Råby, SiS ungdomshem Brättegården, SiS ungdomshem Långanäs, SiS ungdomshem Rebecka, SiS ungdomshem Nereby, SiS ungdomshem Ljungbacken, SiS ungdomshem Hässleholm, SiS LVM-hem Runnagården, SiS LVM-hem Gudhemsgården, SiS LVM-hem Älvgården, SiS LVM-hem Östfora, SiS LVM-hem Rebecka Ekebylund och SiS LVM-hem Fortunagården.

särskilda ungdomshem avsedda för pojkar såväl som flickor samt LVM-hem som vårdar kvinnor såväl som män. Vad gäller de särskilda ungdomshemmen har hem med olika inriktning valts ut för undersökningen, och på fyra av dessa hem bedrivs verksamhet med straffverkställighet enligt lagen (1998:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård (LSU). Hemmen tillhör även olika beslutade, eller planerade, säkerhetsnivåer.

Vi har haft flera syften med enkätundersökningen. Genom deltagandet i undersökningen har vi möjliggjort för barn, unga och intagna inom SiS att *uttrycka sina åsikter* angående de frågor som vi har att utreda. Även om de svar som lämnats i undersökningen inte kan betraktas som fullt ut representativa för samtliga som tvångsvårdas eller avtjänar sluten ungdomsvård inom SiS ger de i vart fall också *en indikation på vad dessa grupper anser* om exempelvis användningen av tvångsåtgärder. Syftet har därutöver även varit att möjliggöra för barnen, ungdomarna och de intagna att *lämna uppslag och förslag* som kan beaktas vid våra överväganden.

Barn, unga och intagna har besvarat enkätundersökningen anonymt, och det är endast utredaren och utredningssekreteraren som har haft samlad tillgång till de inlämnade svaren.

Vad särskilt gäller tvångsåtgärden *avskildhet vid dygnsvilan* har vi ställt flervalsfrågor som avser den upplevda tryggheten i hemmet, även under nattetid. Det rör sig i denna del därmed närmast om en kvantitativ studie. Vi har i undersökningen dock även möjliggjort för fritextsvar angående frågan om inlåsning i bostadsrummet nattetid. Denna del är följaktligen av mer kvalitativ karaktär.

Det förekommer vissa logistiska och praktiska utmaningar vid genomförandet av en enkätundersökning på SiS särskilda ungdomshem och LVM-hem. Vi har därför valt att låta samtliga de utvalda hemmen själva avgöra urvalet, dvs. vilka som har fått möjlighet att besvara enkäten. Vi saknar kännedom om hur många som har fått ett sådant erbjudande, och hur stor andel av dessa som därefter har deltagit i undersökningen. Det är vidare förenat med vissa svårigheter att utforma en enkät med frågor som är anpassade för både barn och unga i varierande åldrar samt vuxna personer. SiS har därför varit behjälpliga i utformningen av frågorna. De som vårdas eller avtjänar straff inom SiS har olika bakgrund och erfarenheter, och kan dessutom antas ha skilda språkliga förutsättningar. Dessutom bör det nämnas att det är möjligt att det finns andra omständigheter som

kan ha påverkat de svar som har lämnats på de frågor som ställts, t.ex. det sammanhang i vilket enkätundersökningen besvarades. Det är också möjligt att barn, unga och intagna i viss utsträckning kan ha tolkat frågorna på olika sätt. När det gäller exempelvis de frågor som avser tryggheten i hemmet samt rädslan för hot och våld finns det rimligtvis utrymme för att tolka begreppen *trygghet* och *hot och våld* på delvis skilda sätt.

Även om de nyss angivna omständigheterna kan påverka analyserna och slutsatserna angående enkätundersökningens resultat anser vi sammantaget att undersökningen har uppfyllt sitt syfte beskrivet enligt ovan.

### 7.1.2 Frågeställningar kopplade till avskildhet vid dygnsvilan

Vid den undersökning som genomförts i *särskilda ungdomshem* har vi ställt följande frågor.

- *Känner du dig trygg på avdelningen (det vill säga att du inte är rädd t.ex. för att utsättas för hot och våld)?* (nedan, fråga 1), och
- *Känner du dig mindre trygg på natten, när det inte är så mycket personal på avdelningen?* (nedan, fråga 2)

Vid undersökningen som genomförts i *LVM-hem* har vi ställt följande frågor.

- *Känner du dig trygg på avdelningen (fundera på om du känner en rädsla för att utsättas för t.ex. hot eller våld)?* (nedan, fråga 1), och
- *Känner du dig mindre trygg på natten, när det inte är så mycket personal på avdelningen?* (nedan, fråga 2)

Samtliga frågor enligt ovan har kunnat besvaras med något av följande alternativ.

- *Ja, alltid*
- *Ja, oftast*
- *Nej, bara ibland*
- *Nej, aldrig*

Vi har därutöver i undersökningen i *särskilda ungdomshem* ställt en fråga med möjlighet till fritextsvar enligt följande.

- *Vad skulle du tycka om personalen kunde låsa ditt bostadsrum på natten – och du inte skulle kunna öppna det själv (t.ex. för att förhindra att du under nattetid utsätts för hot eller våld)? Vad skulle vara dåligt med det? Vad skulle vara bra med det?* (nedan, fråga 3)

Vid den undersökning som genomförts i *LVM-hem* har vi ställt följande fråga med möjlighet till fritextsvar.

- *Vad skulle du tycka om att personalen skulle ha möjlighet att låsa ditt bostadsrum på natten - och du inte skulle kunna öppna det på egen hand (t.ex. för att förhindra att du under nattetid utsätts för hot eller våld)?* (nedan, fråga 3)

### Det totala antalet respondenter i enkätundersökningen

Det har förekommit att respondenter inte besvarat samtliga de tre frågor som vi har ställt och som har koppling till avskildhet vid dygnsvilan. I vissa fall har enbart en av frågorna besvarats. I de fall inte någon av frågorna har besvarats har vi valt att i sin helhet bortse från respondentens svar i denna del av undersökningen.<sup>240</sup> Antalet barn, unga och intagna som har besvarat minst en av de tre frågorna framgår nedan, utifrån den grund som gällt för vården eller straffverkställigheten.

- Lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU) – 127 barn och unga.
- LSU – 40 barn och unga.
- Lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall (LVM) – 57 intagna.

---

<sup>240</sup> I samtliga dessa fall har emellertid andra frågor besvarats som berör andra särskilda befogenheter. Detta kommer därmed att redogöras för i samband med slutredovisningen av vårt utredningsuppdrag.



### 7.1.3 Resultat – den upplevda tryggheten på hemmet (fråga 1)

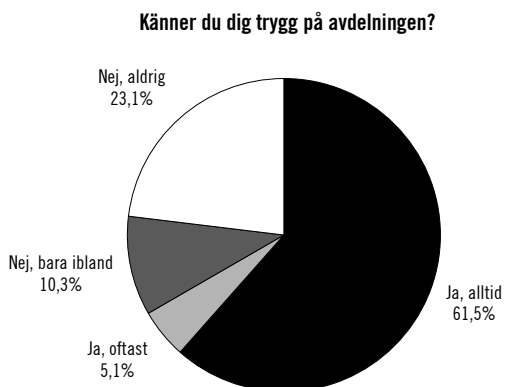
Figur 7.1 Särskilda ungdomshem

LVU (totalt 123 svar)



Figur 7.2 Särskilda ungdomshem

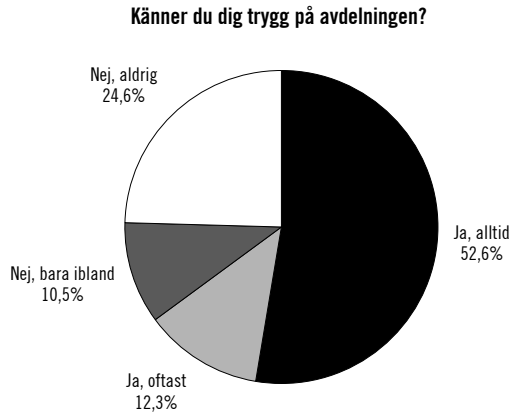
LSU (totalt 39 svar)



**Figur 7.3**      **Särskilda ungdomshem**  
Säkerhetsnivå 1 (LVU och LSU) (totalt 29 svar)



**Figur 7.4**      **LVM-hem**  
(totalt 57 svar)



## 7.1.4 Resultat – den upplevda tryggheten på hemmet nattetid (fråga 2)

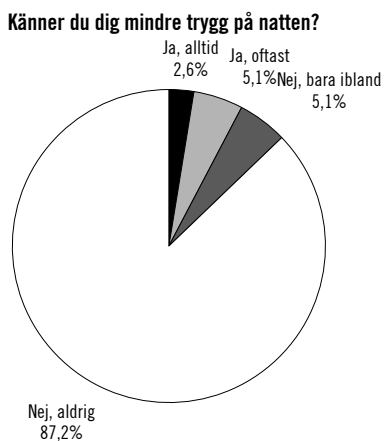
Figur 7.5 Särskilda ungdomshem

LVU (totalt 121 svar)

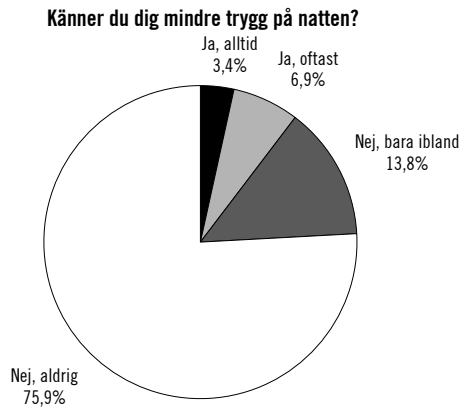


Figur 7.6 Särskilda ungdomshem

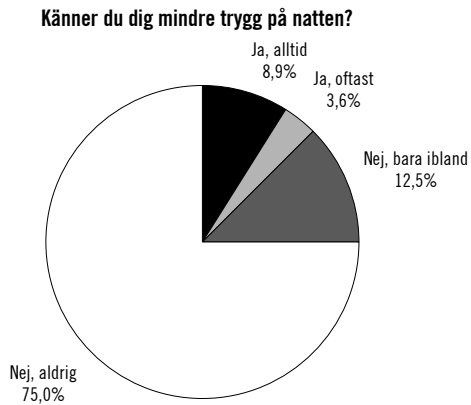
LSU (totalt 39 svar)



**Figur 7.7** Särskilda ungdomshem  
Säkerhetsnivå 1 (LVU och LSU) (totalt 29 svar)



**Figur 7.8** LVM-hem  
(totalt 56 svar)



### 7.1.5 Resultat – uppfattning om inlåsning nattetid (fråga 3)

Vi avser inte att presentera någon fullständig redogörelse för de svar som lämnats angående fråga 3. Det kan konstateras att svaren är av varierande omfattning, men att många barn, unga och intagna har lämnat förhållandevis tydliga beskrivningar vad gäller deras uppfattning om inlåsning i bostadsrummet nattetid. Vi redovisar nedan ett antal iakttagelser avseende svaren.<sup>241</sup>

#### Särskilda ungdomshem

En av de vanligast förekommande synpunkterna från barnen och ungdomarna angående inlåsning i bostadsrummet nattetid avser möjligheten till toalettbesök. I 29 fritextsvar av sammanlagt 155 (ca 19 procent) har det på olika sätt uttryckts en oro för att sådan inlåsning skulle kunna hindra toalettbesök.

En liknande oro har uttryckts av ett antal barn och unga vad gäller möjligheterna att få tillgång till t.ex. frukt, medicin eller något att äta eller dricka under kvällar och nätter. Detta har framförts i 10 fritextsvar (ca 6 procent).

Det har vidare i 29 fritextsvar (ca 19 procent) i olika avseenden framförts att tvångsåtgärden skulle kunna innebära hinder mot att komma i kontakt med personal eller själv lämna rummet om något skulle inträffa, t.ex. en akut sjukdom, eller om några andra särskilda behov framträder. 4 barn eller ungdomar (ca 2,5 procent) har uppgett att problem kan uppkomma om det börjar brinna i hemmet.

I 10 fritextsvar (ca 6 procent) har redogjorts för att exempelvis panikkänslor, effekter av klaustrofobi eller försämrat psykiskt mående kan komma att aktualiseras vid inlåsning i bostadsrummet nattetid.

Förhållandevis många barn och unga har beskrivit att den aktuella tvångsåtgärden skulle medföra t.ex. en ökad känsla av instängdhet och isolering, att åtgärden är allt för ingripande eller att den skapar en fängelse- eller häkteslik miljö. Detta har skett i 37 fritextsvar (ca 24 procent).

---

<sup>241</sup> Det förekommer att flera av de olika redovisade synpunkterna framgår av ett och samma fritextsvar. Ett enskilt barn, ungdom eller intagen har därmed i många fall lämnat flera synpunkter i samma svar.

I 8 fritextsvar (ca 5 procent) har framhållits att den aktuella tvångsåtgärden framstår som onödig, särskilt med tanke på att bostadsrummen redan i dag går att låsa inifrån och att endast personal kan komma in i rummet i ett sådant fall.

I enkätundersökningen har vi specifikt även frågat barnen och ungdomarna om avskildhet vid dygnsvilan kan medföra några positiva effekter. Merparten av respondenterna har inte angett några sådana effekter. Det kan dock konstateras att det i 31 fritextsvar (20 procent) har beskrivits olika positiva konsekvenser. 3 barn eller ungdomar har angett att det skulle kunna möjliggöra för egentid på rummet eller att det skulle göra det enklare att somna. Därutöver har 28 barn eller ungdomar beskrivit att tvångsåtgärden skulle kunna minska riskerna för hot och våld i hemmet eller bidra till en säkrare institutionsmiljö.

## LVM-hem

Den fråga (fråga 3) som har ställts till intagna i LVM-hem har inte varit formulerad på sådant sätt att respondenten har ombetts beskriva både positiva och negativa effekter av tvångsåtgärden. Resultaten är därmed inte fullt ut jämförbara med de svar som lämnats av barn och ungdomar i särskilda ungdomshem. Dessutom har urvalet av respondenter i LVM-hem varit mindre, och sammanlagt 51 fritextsvar har lämnats. Följande kan emellertid konstateras.

I 7 fritextsvar (ca 14 procent) har redogjorts för att exempelvis panikkänslor, effekter av klaustrofobi eller försämrat psykiskt mående kan komma att aktualiseras vid inläsning i bostadsrummet nattetid.

2 intagna i LVM-hem (ca 4 procent) har uttryckt en oro för att inläsning nattetid skulle kunna hindra toalettbesök.

I 8 fritextsvar (ca 16 procent) har framhållits att den aktuella tvångsåtgärden framstår som onödig, särskilt med tanke på att bostadsrummen redan i dag går att låsa inifrån och att endast personal kan komma in i rummet i ett sådant fall.

4 intagna (ca 8 procent) har beskrivit att den aktuella tvångsåtgärden skulle medföra t.ex. en ökad känsla av instängdhet, att åtgärden är allt för ingripande eller att den skapar en fängselik miljö.

De allra flesta av respondenterna har på olika sätt gett tydligt uttryck för att en möjlighet till den aktuella tvångsätgården inte bör införas. Ett antal av de intagna har emellertid uppgett att de inte har någon direkt uppfattning i frågan, att det inte spelar någon roll för dem eller att de inte skulle motsätta sig en sådan ordning. Detta har framförts i 7 fritextsvar (ca 14 procent).

Avslutningsvis kan nämnas att det endast i 1 fritextsvar (ca 2 procent) har uttryckts en oro vad gäller möjligheterna att få tillgång till t.ex. medicin under kvällar och nätter.

## **7.2 Iakttagelser i samband med våra besök vid särskilda ungdomshem och LVM-hem**

Under vårt utredningsarbete har vi hittills besökt åtta särskilda ungdomshem och ett LVM-hem.<sup>242</sup> Vi planerar för ytterligare studiebesök fram till slutredovisningen av vårt uppdrag.

I samband med samtliga studiebesök har vi förevisats lokaler och institutionsområden och fått möjlighet att samtala med institutionsledning och annan personal vid hemmen. Vi har särskilt diskuterat frågor som avser tillämpningen, samt behovet, av särskilda befogenheter inom den verksamhet som bedrivs. I viss utsträckning har vi även fått möjlighet att träffa barn, unga och missbrukare som vårdats där för samtal om den pågående vården eller straffverkställigheten samt SiS användning av tvångsätgårder.

Vi redovisar nedan vissa av de observationer vi gjort i samband med studiebesöken.

### **7.2.1 Iakttagelser angående den fysiska miljön och lokalerna**

Endast ett fåtal av SiS särskilda ungdomshem och LVM-hem har hittills klassificerats i en säkerhetsnivå.<sup>243</sup> Oaktat detta kan det konstateras att säkerhetsarrangemangen i hemmen i många fall skiljer sig åt väsentligt. Vi har bl.a. besökt särskilda ungdomshem

---

<sup>242</sup> SiS ungdomshem Fagared utanför Göteborg, SiS ungdomshem Nereby, avdelning Trappan utanför Göteborg, SiS ungdomshem Brättegården utanför Vänersborg, SiS ungdomshem Ljungbacken utanför Uddevalla, SiS ungdomshem Rebecka i Ekerö, SiS ungdomshem Tysslinge utanför Södertälje, SiS ungdomshem Råby i Lund, SiS ungdomshem Johannisberg utanför Kalix och Boden samt SiS LVM-hem Lunden i Lund.

<sup>243</sup> Se bl.a. avsnitt 3.3.4.

som efter beslut omfattas av säkerhetsnivå 1, och ett antal hem som inte kommer att vara aktuella för högre klassificering än säkerhetsnivå 3. Vissa hem har avvisningsstängsel och säkerhetsstängsel, och vissa saknar helt sådant skydd. Eftersom processen med säkerhetsklassificering ännu inte har slutförts, finns det i många fall inte någon normering som avgör t.ex. förekomsten av dessa skyddsåtgärder. Det finns även i övrigt stora skillnader. Exempelvis gäller för ett av de hem som vi har besökt att en allmän väg, med en busshållplats, skär genom institutionsområdet.

Det förekommer mycket stora variationer även vad avser de lokalmässiga förutsättningarna i övrigt för att bedriva vård eller straffverkställighet. I ett antal av de hem som vi har besökt bedrivs verksamhet, i vart fall till viss del, i äldre lokaler som inte framstår som fullt ut anpassade till de behov som finns. Lokalernas skick varierar mycket. I flera av hemmen har barn- och ungdomsvård bedrivits under mycket lång tid, och byggnaderna överfördes till SiS i samband med den myndighetens inrättande. Vid många hem är byggnaderna dessutom utspridda över ett större institutionsområde, vilket bl.a. skapar logistiska utmaningar.

Hemmens storlek varierar, och detta gäller även för de olika avdelningarna. Avdelningarna har normalt sett plats för mellan tre och åtta barn, ungdomar eller intagna, men detta har skiljt sig åt beroende bl.a. på avdelningens inriktning och målgrupp. Tillgången till särskilt anpassade utrymmen för hållande i avskildhet och vård i enskildhet varierar mellan hemmen. Under våra besök har särskilt rummen för vård i enskildhet på många avdelningar varit fullbelagda.

### **7.2.2 Samtal med företrädare och annan personal**

Genom våra samtal med företrädare och annan personal inom SiS har vi fått värdefull insyn i den komplexa verksamhet som myndigheten bedriver. Det är uppenbart att de olika verksamheternas förutsättningar varierar och att detta hänger nära samman med vilken målgrupp av barn, unga och intagna som är aktuell i hemmet. De utmaningar och problem som har beskrivits för oss skiljer sig också åt. Det relaterar till att det exempelvis kan vara fråga om ett särskilt ungdomshem med uppdrag att för tvångsvård med stöd av LVU eller sluten ungdomsvård ta emot icke skolpliktiga pojkar med en krimi-



nell bakgrund, ett ungdomshem som tar emot flickor med psykosocial problematik och psykisk ohälsa eller ett LVM-hem avsett för vuxna missbrukare. För dessa olika typer av hem beskrivs också olika behov, inte minst vad avser användningen av särskilda befogenheter i verksamheten.

När det särskilt gäller säkerhetsarbetet uppger samtliga hem som vi har besökt att sådana frågor har ett ökat fokus sedan några år tillbaka. Arbetet har stärkts bl.a. genom att det numera finns lokala säkerhetssamordnare anställda vid varje hem. Det förekommer vidare ett antal gemensamma utmaningar för verksamheterna, och i princip samtliga hem uppger att det finns en problematik särskilt angående lokalbeståndet och lokalernas utformning samt möjligheten att rekrytera personal med rätt kompetens. Generellt sett upplever många av de som vi samtalat med att det även finns betydande svårigheter att differentiera de placerade barnen, ungdomarna och intagna efter de behov som finns, och även detta är kopplat till de lokalmässiga förutsättningarna. Flera av de som vi har samtalat med uppger också att avdelningar som omfattar sju eller åtta individer upplevs som för stora för att kunna bedriva ett effektivt vårdarbete.

Samtliga hem som vi har besökt nämner också att de senaste årens samhällsutveckling – särskilt det ökade antalet barn och unga med kopplingar till organiserad brottslighet – har påverkat verksamheten. Detta har medfört tilltagande svårigheter bl.a. vad gäller differentieringen av de placerade och i arbetet med ordning och säkerhet i hemmen. Det har t.ex. blivit nödvändigt att mer noggrant analysera riskerna för yttre hot mot de som är placerade där. Dessutom är riskerna höga för att det skapas nya destruktiva eller kriminella kontakter mellan de som är placerade på hemmen. För vissa hem har detta varit mycket påtagligt, och det gäller inte endast de särskilda ungdomshem som är klassificerade i säkerhetsnivå 1. Vid besök på ett ungdomshem i lägre säkerhetsnivå uppgavs exempelvis att nästan två tredjedelar av de placerade pojkarna (LVU och LSU) hade en känd eller misstänkt koppling till kriminella nätverk. I särskilda ungdomshem med säkerhetsnivå 1 har i princip samtliga barn och unga, enligt uppgift, sådana kopplingar. I viss utsträckning påverkar denna utveckling också LVU-vården för flickor. Uppfattningen hos flera hem är att det i dag förekommer att många flickor i vart fall rör sig i utkanten av den organiserade brottsligheten. Även om de

därmed normalt är involverade på ett annat sätt än vad som gäller för pojkarna, kan det på grund av detta uppkomma svårigheter och problem för hemmen. Också inom LVM-vården har denna problematik uppmärksamats. En uppfattning är att det i dag förekommer i större utsträckning att personer som tvångsvårdas med stöd av LVM kommer från en tidigare LVU-vård samt att det inom LVM-vården dessutom finns ett antal personer, inte minst kvinnor, som i vart fall indirekt har kopplingar till organiserad brottslighet genom t.ex. familj eller pojkvänner.

De flesta hem som vi har besökt har även framfört att förekomsten av hot och våld har ökat. Det är dessutom mer vanligt förekommande med allvarliga incidenter i dag än tidigare, och detta gäller inte minst hot mot SiS personal. Det upplevs vidare vara vanligare med försök till otillåten påverkan.

När det gäller användningen av tvångsåtgärder uppger de flesta hemmen att antalet beslut om hållande i avskildhet har minskat markant de senaste åren. Den främsta anledningen till detta är att nya rutiner tillämpas, som innebär att fysiska ingripanden och faktisk hållande i avskildhet åtskiljs i dokumentationen.<sup>244</sup> Vård i enskildhet används i de flesta hem i förhållandevis stor omfattning, men flera av hemmen tillämpar en ordning som närmast kan betraktas som *utslussning* från sådan vård. I dessa fall kan den som vårdas i enskildhet få möjlighet att under viss tid vistas tillsammans med andra, t.ex. i samband med måltider. Detta sker i syfte att möjliggöra för en återanpassning till en normal avdelningsvistelse.

Flera av de hem som – vid en framtida klassificering – sannolikt skulle omfattas säkerhetsnivå 3 uppger vidare att de inte har sett något särskilt behov av en möjlighet till beslut om avskildhet vid dygnsvilan. Särskilt i de hem som vårdar flickor med stöd av LVU har det framförts att en sådan åtgärd sannolikt skulle kunna orsaka mer skada än nytta, och att det dessutom skulle krävas omfattande anpassningar av lokalerna. I ett av dessa hem har det särskilt framhållits att det inte förekommer några problem vad avser ordning och säkerhet nattetid, samt att det finns en påtaglig risk för att de flickor som vårdas där – och som i många fall har en omfattande psykisk problematik – under genomförandet av en sådan tvångsåtgärd skulle utföra självskadehandlingar. Många av de flickor som vårdas i hemmen i dag uppges ha mycket stora vårdbehov och en komplex

---

<sup>244</sup> Se bl.a. avsnitt 5.7.

problematik. Vid ett hem påtalas särskilt den stora skillnad inom SiS som gäller flickors respektive pojkars bakgrund. Det har beskrivits att pojkarnas bakgrund i många fall präglas av kriminalitet och trauma, medan det för flickorna ofta finns en historik av övergrepp och psykisk problematik. Även vid några av de hem som vårdar pojkar med stöd av LVU framhålls det att inlåsning nattetid skulle kunna motverka det arbete som utförs för att hantera den vanligt förekommande problematiken med ångest och oro hos barnen och ungdomarna. Det bör dock samtidigt framhållas att det i vissa av dessa hem också påtalas att en möjlighet till inlåsning nattetid skulle kunna få positiva effekter och skapa en trygghet för de som tvångsvårdas eller avtjänar sluten ungdomsvård där.



## 8 Behovet av lagstiftningsåtgärder

**Bedömning:** Det finns behov av en särskild befogenhet för Statens institutionsstyrelse att i vissa fall kunna besluta om avskildhet vid dygnsvilan. En sådan befogenhet behövs för att myndigheten ska kunna säkerställa ordningen och säkerheten på hemmen under kvällar och nätter.

Vid utformningen av tvångsåtgärden behöver det beaktas att både behovet och konsekvenserna av åtgärden kan skilja sig åt mellan olika verksamheter inom Statens institutionsstyrelse samt även mellan de olika barn, unga och missbrukare som tvångsvårdas eller avtjänar sluten ungdomsvård.

I detta avsnitt analyserar vi om det för Statens institutionsstyrelse (SiS) finns behov av en särskild befogenhet som möjliggör för myndigheten att fatta beslut om avskildhet vid dygnsvilan. Vi inleder med en bakgrundsbeskrivning där vi bl.a. redogör för det behov av lagstiftningsåtgärder som SiS har påtalat för regeringen. Därefter redovisar vi olika omvärldsfaktorer som påverkar SiS verksamhet samt lämnar en nulägesbeskrivning särskilt angående förekomsten av avvikningar, hot och våld inom SiS. Avslutningsvis sammanfattar vi i behovsbedömningen våra iakttagelser och slutsatser.

### 8.1 En hemställan om behovet av lagändringar från Statens institutionsstyrelse

I en skrivelse till regeringen i juli 2023 har SiS hemställt om ändringar i lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU) och lagen (1998:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård (LSU) som syftar till att möjliggöra inlåsning av barn och unga

nattetid.<sup>245</sup> Myndigheten har bl.a. anfört att det i verksamheten är svårt att helt eliminera risken för att barn och unga utsätter varandra eller personalen för hot och våld, samt att detta särskilt gör sig gällande under nattetid. Under natten är personalstyrkan i ungdomshemmen reducerad vilket i sig ökar riskerna. Även om möjligheten att sektionera en avdelning i mindre enheter i viss utsträckning bidrar till ökad säkerhet har de åtgärder som vidtagits inom myndigheten inte varit tillräckliga för att kunna säkra tryggheten nattetid. SiS beskriver i skrivelsen att flera andra åtgärder har vidtagits för att komma till rätta med problematiken, bl.a. förstärkning av personalresurser, reglerad tv-tid samt olika former av dialog med barnen och de unga, enskilt och i grupp. På senare tid har våldsincidenter dock förekommit frekvent vid de särskilda ungdomshemmen med förhöjd säkerhetsnivå. Det har bl.a. vid flera tillfällen inträffat att ensamma ungdomar nattetid har utsatts för våld av en grupp av andra ungdomar. Personal har dessutom genom ingripande förmått att förebygga ett antal sådana incidenter som annars hade lett till våld.

SiS har också tidigare framställt om att det finns ett behov av en reglering i LSU som tillåter inlåsning. Vid detta tillfälle bedömde dock regeringen att de möjligheter som myndigheten redan hade att vårda barn och unga i avskildhet samt andra tvångsåtgärder var tillräckliga för att uppnå syftet med LSU.<sup>246</sup> I den aktuella skrivelsen har SiS framfört att det finns starka skäl för att nu göra en annan bedömning i frågan. SiS har också framfört att de fördelar som en möjlighet till inlåsning nattetid kommer att ge i form av ökad trygghet bedöms väga tyngre än de negativa konsekvenser det kan komma att få för barnet eller den unge. Emellertid framstår det enligt SiS som tillräckligt att begränsa tillämpningsområdet för en reglering till de ungdomshem som har en förhöjd säkerhetsnivå. Detta får anses vara väl förenligt med proportionalitetsprincipen. SiS har också angett i skrivelsen att beslut om avskildhet vid nattvilan bör kunna överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

---

<sup>245</sup> S2023/02231, SiS ärende dnr 1.1.4-5075-2023.

<sup>246</sup> Se prop. 2006/07:129 s. 81 f.

## 8.2 Barn och unga som är involverade i kriminella nätverk och organiserad brottslighet

Många brott, inte minst grova brott, begås i dag inom ramen för någon form av samarbete mellan olika personer och antalet samman slutningar i den kriminella miljön har ökat.<sup>247</sup> Unga, och då i synnerhet pojkar, löper ökad risk att rekryteras och involveras i kriminella sammanhang.<sup>248</sup> Äldre kriminella utnyttjar att yngre personer, beroende på ålder, antingen inte kan straffas eller får straffrabatt. Under de senaste åren har det initierats ett stort antal lagstiftningsärenden och även i andra avseenden har samhället fokuserat på frågan om bekämpning av organiserad brottslighet och kriminella nätverk.<sup>249</sup>

Oaktat att antalet lagföringsbeslut avseende barn och unga över tid har minskat<sup>250</sup> är det en tydlig trend, och förändring, att allt yngre gärningspersoner begår allt fler grova våldsbrott.<sup>251</sup> Polismyndigheten, Socialstyrelsen och SiS har fått i uppdrag av regeringen att lämna förslag till en struktur för systematisk och långsiktig samverkan mellan myndigheter och aktörer på nationell, regional och lokal nivå.<sup>252</sup> Uppdraget redovisades genom en myndighetsgemensam rapport i september 2023, och i rapporten ges en lägesbild angående barns och ungas kriminalitet.<sup>253</sup> Det anges bl.a. att omkring 1 000 barn och unga bedöms ansluta sig till lokala kriminella miljöer varje år.

Av Polismyndighetens senaste lägesbild framgår att andelen personer bland de aktiva i kriminella nätverk som är yngre än 18 år uppgår till 13 procent av det totala antalet personer, vilket motsvarar omkring 1 700 personer.<sup>254</sup> Bland personerna med koppling till kriminella nätverk finns omkring 3 700 personer under 18 år.

Även Brottsförebyggande rådet (Brå) har på regeringens uppdrag närmare undersökt hur barn och unga involveras och utnyttjas i

---

<sup>247</sup> Se exempelvis prop. 2022/23:53 s. 24 f.

<sup>248</sup> Ibid. s. 27 f. samt däri angivna källor.

<sup>249</sup> Med *kriminella nätverk* avses alla samarbeten inom ramen för vad som bedöms utgöra organiserad brottslighet på lokal, nationell eller internationell nivå, se t.ex. Polismyndighetens rapport *Lägesbild över aktiva gängkriminella i Sverige*, februari 2024.

<sup>250</sup> Se avsnitt 3.3.1.

<sup>251</sup> Se exempelvis *Myndighetsgemensam lägesbild, Organiserad brottslighet 2023*, juni 2023, Polismyndigheten m.fl.

<sup>252</sup> Ju2023/00972.

<sup>253</sup> Se rapporten *Bob - barn och unga i organiserad brottslighet*.

<sup>254</sup> Se *Lägesbild över aktiva gängkriminella i Sverige*.

kriminella nätverk.<sup>255</sup> Uppdraget har redovisats genom en rapport i november 2023 av vilken bl.a. följande framgår.<sup>256</sup>

Det är framför allt barn som rekryterar andra barn till kriminella nätverk. Typiskt sett är det en pojke i övre tonåren (15–20 år) som involverar ett något yngre barn (12–15 år). Inflödet av barn och unga drivs fram inom narkotikadistributionskedjor, där en kontinuerlig nyrekrytering är en del av affärsmodellen. De nyrekryterade barnen används i första hand för att förvara, transportera och sälja narkotika.

De yngsta barnen kan, utöver involveringen i narkotikahandel, även få förvara och transportera vapen, genomföra utpressningar, stölder och rån, vara delaktiga i bedrägerier samt utföra grova våldsdåd, däribland skjutningar. Därutöver fortsätter många att också begå brott på eget initiativ, tillsammans med jämnåriga. Delaktigheten i grova brott sker enligt Brå:s rapport inte stegvis, utan inleds direkt efter inträdet i ett kriminellt nätverk.

Vad gäller barns och ungas möjligheter till utträde ur en kriminell miljö beskrivs i rapporten att ett avstånd till denna i tid och rum under vissa förutsättningar kan innebära att barnets eller den unges beroendeförhållande åtminstone delvis kan upphöra.<sup>257</sup> Det finns dock flera exempel på att det kan vara svårt att använda sig av dessa tillfällen för att komma ifrån miljön, och när det rör sig om kortare placeringar och frihetsberövanden har flera av de som intervjuats av Brå uppgett att man under placeringstid t.ex. inom SiS ”väntar på ungen”, särskilt om de kan hålla kontakt via telefon. Det finns exempel på att placerade barn även hämtats från hem för vård eller boende, HVB, och särskilda ungdomshem för att begå brott. Förhållandevis många av de personer som har intervjuats beskriver också placeringar på HVB och särskilda ungdomshem som mötesplatser med andra unga kriminella som bidragit till att bygga upp det egna kontaktnätet och erövra nya marknader i andra städer.<sup>258</sup>

Brås bedömning är att barns och ungas delaktighet i kriminella nätverk är en utmaning för rättsväsendets arbete mot organiserad brottslighet samt att barns utsatthet inom de kriminella nätverken är

---

<sup>255</sup> Se Uppdrag att studera hur barn och unga involveras i och utnyttjas av kriminella nätverk, Ju2022/01405.

<sup>256</sup> Se *Barn och unga i kriminella nätverk – en studie av inträde, brott, villkor och utträde*, 2023:13.

<sup>257</sup> Ibid. s. 86.

<sup>258</sup> Ibid. s. 73.



ett betydande samhällsproblem. Brå anser att befogenheter, lagstiftning och insatser behöver ses över för att vara träffsäkra i förhållande till nätverkens utnyttjande av barn.

Sammanfattningsvis har Brå konstaterat att en väsentlig del av kapaciteten inom kriminella nätverk utgörs av enskilda personers kontaktnät och tillgång på ”egna yngre” och att det inte är ovanligt att barns och ungas kontaktnät byggs ut, samt att exploateringen inom brottslig verksamhet fortsätter, i samband med att barn och unga inkapaciteras eller placeras.<sup>259</sup>

Villkoren för unga som avtjänar straff – eller är LVU-placerade av skyddsskäl på grund av egen brottslighet – är centrala när det gäller att minska de kriminella nätverkens förmåga att begå brott och enskilda äldres möjligheter att styra yngre. Brå anser att det är av största vikt att barn inte utsätts för kontakter med äldre som kan utnyttja dem samt att förebyggande arbete behövs för att förhindra att barn avviker från anstalter och ungdomshem. Tvingande relationer förekommer även mellan personer i gruppen 15–17 år och det är därför viktigt att också beakta att barn styr andra barn och att isolering av unga från vuxna kanske inte är tillräckligt.

För att styra barns placeringstid på ett sätt som inte fördjupar kriminella relationer, ökar utsattheten och bygger ut nätverken är det angeläget att både inför och under en placering noggrant undersöka barnens relationer till andra placerade barn, deras kopplingar till varandra och deras utsatthet. Vid behov kan det vara nödvändigt att omgruppera barn.

Det kan avslutningsvis nämnas att regeringen också har presenterat en nationell brottsförebyggande strategi.<sup>260</sup> Strategin har ett särskilt fokus på att bryta rekryteringen och socialiseringen in i kriminella nätverk, att förebygga att barn och unga involveras i kriminalitet samt att få individer som begår brott att lämna kriminaliteten bakom sig.

---

<sup>259</sup> Ibid. s. 96 f.

<sup>260</sup> Se *Barriärer mot brott – en socialpreventiv strategi mot kriminella nätverk och annan brottslighet*, skr. 2023/24:68.

## 8.2.1 Något om kriminalitet för de som är placerade inom Statens institutionsstyrelse

Samtliga barn och unga som har dömts till slutna ungdomsvård har utfört någon form av kriminell handling, vilket är orsaken till placeringen i ungdomshemmet. Som framgår tidigare i denna promemoria har dessutom nästan sju av tio pojkar som tvångsvårdas i de särskilda ungdomshemmen kriminalitet som grund för vården.<sup>261</sup> Även ett stort antal av de barn och unga som placeras inom SiS med stöd av LVU kan ha kopplingar till organiserad brottslighet och kriminella nätverk.

När det gäller flickor som placeras i särskilda ungdomshem med stöd av LVU utgör kriminalitet grunden för vård i 14 procent av fallen (år 2022). Av de av myndigheter inrapporterade kriminella aktörerna som bedöms påverka lokalsamhällen är dock endast ca 4 procent kvinnor, vilket har föranlett bl.a. Polismyndighetens konstaterande att flickors normbrytande beteende och brottslighet kan behöva kartläggas bättre framöver.<sup>262</sup> Även i den ovan refererade rapporten från Brå behandlas frågan om flickors brottsliga verksamhet.<sup>263</sup> Brå har kunnat konstatera att det är ovanligt att flickor ingår som en del av själva det kriminella nätverket, men att flickor och kvinnor utnyttjas för främst specifika sysslor, som transporter samt förvaring av narkotika och vapen.

## 8.3 Avvikningar samt hot och våld inom Statens institutionsstyrelse under senare tid

### 8.3.1 Inledning

Utgångspunkten är att de som är placerade på ett särskilt ungdomshem eller LVM-hem ska ges möjlighet att vistas i gemenskap med andra – även under kvällar och nätter – samt att denna rätt endast kan inskränkas genom begränsningar i lag.

En lagreglerad möjlighet för SiS att besluta om avskildhet vid dygnsvilan skulle kunna ge ett antal olika effekter. Ett sådant beslut skulle bl.a. innebära att de barn, unga och missbrukare som omfattas

---

<sup>261</sup> Se avsnitt 6.1.1.

<sup>262</sup> Se rapporten Bob - barn och unga i organiserad brottslighet, s. 12.

<sup>263</sup> Se rapporten Barn och unga i kriminella nätverk, bl.a. s. 88.

av åtgärden under vissa tider inte skulle kunna röra sig fritt i hemmet eller i särskilda utrymmen på avdelningen.

En sådan preventiv åtgärd är framför allt avsedd att förhindra allvarliga incidenter med hot och våld, och därigenom bidra till en tryggare och säkrare vårdmiljö. Även arbetsmiljön för SiS personal påverkas av riskerna för hot och våld. Säkerheten för personalen inom myndigheten är redan i dag ett i lagstiftningen erkänt intresse som också kan medföra begränsningar i rörelsefriheten för den som vårdas eller avtjänar sluten ungdomsvård.<sup>264</sup>

Inlåsning i bostadsrummet nattetid kan vidare antas minska riskerna för fritagningar eller för att barn, unga och missbrukare – tillsammans eller på egen hand – avviker under den aktuella tiden på dygnet. Försök till sådana avvikningar eller fritagningar under kvällar och nätter kan också vara förenade med större risker för hot och våld, särskilt gentemot personal, jämfört exempelvis med de avvikningar som sker i samband med utevistelser.

Den avgörande frågan är därmed om utvecklingen inom SiS verksamhet särskilt vad gäller förekomsten av avvikningar samt hot och våld föranleder ett behov av en möjlighet till avskildhet vid dygnsvilan.

### 8.3.2 Avvikningar

#### Särskilda ungdomshem

Nedan redovisas antalet avvikningar inom SiS över en längre tidsperiod. Uppgifterna är hämtade från SiS officiella statistikpublikationer och årsredovisningar. Det bör noteras att statistikföringen angående avvikningar över åren har förändrats i myndigheten, och att begreppet därför över tid har definierats på delvis olika sätt. Från och med år 2007 har *avvikning* dock i princip avsett en incident när ett barn eller ungdom avvikit från hemmet eller institutionsområdet, avvikit vid en bevakad vistelse utanför hemmet eller inte återkommit vid utsatt tid till hemmet efter en obevakad utevistelse. Vid analysen av antalet avvikningar bör också beaktas att såväl antalet platser som antalet placerade barn och unga inom SiS har förändrats över tid, vilket också framgår av tabellerna nedan.

---

<sup>264</sup> Se 15 § LVU, 13 § LSU och 34 § LVM.

Uppgifterna får anses förmedla en övergripande bild om utvecklingen i detta avseende inom SiS verksamhet.

**Tabell 8.1 Avvikningar från särskilda ungdomshem (LVU och LSU)**

Åren 2002–2010, antalet avvikningstillfällen/påbörjade avvikningar.

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Avvikningar	811	743	576	640	706	607	-	540	518
Varav LSU	23	36	32	37	31	11	8	15	18
Totalt antal platser	706	708	696	689	676	685	680	611	643

Se SiS årliga statistik 2002, SiS statistik år 2003–2009 samt SiS i korthet 2010. Se SiS årsredovisning för år 2008, dock saknas vissa uppgifter för året. Antalet platser avser normalt fastställda platser per den 1 januari för barn och unga som vårdas med stöd av LVU eller avtjänar sluten ungdomsvård enligt LSU.

**Tabell 8.2 Avvikningar från särskilda ungdomshem (LVU och LSU)**

Åren 2011–2019, antalet avvikningstillfällen/påbörjade avvikningar.

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Avvikningar	577	623	667	672	762	724	576	537	503
Varav LSU	21	15	9	5	10	5	10	11	11
Totalt antal platser	640	645	653	647	655	705	757	717	789

Se SiS i korthet 2011–2019. Antalet platser avser normalt fastställda platser per den 1 januari för barn och unga som vårdas med stöd av LVU eller avtjänar sluten ungdomsvård enligt LSU.

**Tabell 8.3 Avvikningar från särskilda ungdomshem (LVU och LSU)**

Åren 2020–2023, antalet avvikningstillfällen/påbörjade avvikningar.

	2020	2021	2022	2023
Avvikningar	462	365	422	249
Varav LSU	26	6	2	1
Totalt antal platser	743	739	730	709

Se SiS i korthet 2020–2023. Antalet platser avser normalt fastställda platser per den 1 januari för barn och unga som vårdas med stöd av LVU eller avtjänar sluten ungdomsvård enligt LSU.

Det bör nämnas att antalet platser speciellt avsedda för verkställighet av sluten ungdomsvård alltid har kraftigt understigit antalet platser för vård med stöd av LVU. I förhållande till det begränsade antalet har det emellertid förekommit förhållandevis stora variationer mellan åren när det gäller tillgången till specifikt anpassade platser för straffverkställighet.<sup>265</sup>

<sup>265</sup> Se avsnitt 3.3.1.

Av ytterligare uppgifter som har inhämtats från SiS framgår att det över tid har varierat i vilken utsträckning de flesta avvikningarna har skett direkt från hemmet eller institutionsområdet respektive i samband med utevistelser utanför institutionsområdet. Sedan år 2014 har fler avvikningar inom LSU-vården skett direkt från hemmet eller institutionsområdet än i samband med utevistelser. Vad avser LVU-vården har avvikningarna sedan år 2014 i förhållandevis lika omfattning skett från hemmet eller institutionsområdet respektive i samband med utevistelser utanför institutionsområdet. För sex av de nio undersökta åren (2014–2022) gäller inom LVU-vården en mindre övervikt för avvikningar som har skett från hemmet eller institutionsområdet.

## LVM-hem

När det gäller avvikningar från LVM-hem framgår utvecklingen över tid av uppgifterna nedan. Även i detta avseende kan det finnas anledning att beakta att statistikföringen över åren har förändrats, och att begreppet *avvikning* har definierats på delvis olika sätt. För intagna som vårdas med stöd av LVM registreras sedan en tid tillbaka även s.k. *vårdavbrott*, dvs. avbrott i vården under tid då missbrukaren är placerad utanför LVM-hemmet med stöd av 27 § LVM, eller på sjukhus. Från och med december 2010 finns också möjlighet att särskilt registrera avvikning från vård inledd på sjukhus. Antalet avvikningar nedan avser emellertid enbart avvikningar som har skett i samband med placering i ett LVM-hem.

**Tabell 8.4** Avvikningar från LVM-hem

Åren 2002–2010, antalet avvikningstillfällen/påbörjade avvikningar.

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Avvikningar	648	702	482	446	451	497	-	327	430
Totalt antal platser	350	346	331	327	327	339	-	348	320

Se SiS årliga statistik 2002, SiS statistik år 2003–2009 samt SiS i korthet 2010. För år 2008 saknas uppgifter. Antalet platser avser normalt fastställda platser per den 1 januari för missbrukare som vårdas med stöd av LVM.

**Tabell 8.5 Avvikningar från LVM-hem**

Åren 2011–2019, antalet avvikningstillfällen/påbörjade avvikningar.

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Avvikningar	406	370	407	653	707	433	416	347	265
Totalt antal platser	349	349	345	345	349	383	383	383	391

Se SiS i korthet 2011–2019. Antalet platser avser normalt fastställda platser per den 1 januari för missbrukare som vårdas med stöd av LVM.

**Tabell 8.6 Avvikningar från LVM-hem**

Åren 2020–2023, antalet avvikningstillfällen/påbörjade avvikningar.

	2020	2021	2022	2023
Avvikningar	240	181	190	180
Totalt antal platser	374	359	359	353

Se SiS i korthet 2020–2023. Antalet platser avser normalt fastställda platser per den 1 januari för missbrukare som vårdas med stöd av LVM.

Av ytterligare uppgifter som har inhämtats från SiS och som avser åren 2014–2022 framgår att merparten av de avvikningar som skett i samband med vård i LVM-hem har inträffat direkt från hemmet eller institutionsområdet. Övriga avvikningar har skett i samband med utevistelse utanför institutionsområdet.

## Något om utvecklingen de senaste åren

Vad avser antalet påbörjade avvikningar inom LVU-vården uppgick dessa till 248 under år 2023, motsvarande 0,44 per 365 vårddygn.<sup>266</sup> Detta kan jämföras med motsvarande 0,83 per 365 vårddygn för år 2020, motsvarande 0,73 per 365 vårddygn för år 2021 och motsvarande 0,78 per 365 vårddygn för år 2022. Det kan noteras att återförande till hemmet skedde redan samma dag i 70 av de avvikningar som inträffade år 2023. I 64 fall varade dock avvikningen i 15 dygn eller fler. Oaktat ökningen av antalet avvikningar inom LVU-vården under år 2022 är SiS bedömning att säkerhetsarbetet har visat på goda resultat.<sup>267</sup> Arbetet med säkerhetsklassificering av LVU-hemmen och med att utveckla en säkerhetskultur i hela myndigheten kommer enligt SiS vara fortsatt prioriterat.

<sup>266</sup> SiS i korthet 2022 och SiS i korthet 2023.

<sup>267</sup> Se t.ex. SiS årsredovisning 2022, s. 24.

Antalet avvikningar inom den slutna ungdomsvården har minskat kraftigt under jämförelseperioden, inte minst mellan åren 2020–2023. Under år 2020 avvek 26 dömda, under år 2021 avvek 6 dömda, under år 2022 avvek 2 dömda och under år 2023 avvek 1 dömd. Enligt SiS ligger ett antal åtgärder till grund för denna utveckling, bl.a. införandet av strukturerade säkerhetsbedömningar, lokala säkerhetssamordnare på plats i ungdomshemmen, upprustningen av två ungdomshem till högsta säkerhetsklass och en över lag i myndigheten ökad säkerhetsmedvetenhet.<sup>268</sup> Ökad restriktivitet i bedömning av utevistelser har också tillämpats för att minska risken för avvikningar.

Vad gäller antalet påbörjade avvikningar inom LVM-vården uppgick dessa – som framgår ovan – till 180 under år 2023, motsvarande 0,46 per 365 vårddygn.<sup>269</sup> Detta kan jämföras med motsvarande 0,59 per 365 vårddygn för år 2020, motsvarande 0,44 per 365 vårddygn för år 2021 och motsvarande 0,48 per 365 vårddygn för år 2022. Det kan noteras att återförande till hemmet skedde redan samma dag i 58 av de avvikningar som inträffade år 2023. I 30 fall varade dock avvikningen i 15 dygn eller fler.

Det bör slutligen även framhållas att det på senare tid har skett ett antal uppmärksammade fritagningar och avvikningar från SiS.<sup>270</sup> Dessutom förekommer det att särskilt de barn och unga som vårdas på särskilda ungdomshem och som avviker – med eller utan hjälp av någon annan – har kopplingar till den organiserade brottsligheten och kriminella nätverk.<sup>271</sup> Det finns således en betydande risk för att dessa barn och unga också ägnar sig åt, eller återfaller i, allvarlig brottslighet.

### 8.3.3 Hot och våld

Vi har inhämtat uppgifter från SiS riskhanteringsverktyg ISAP. Uppgifterna avser det totala antalet rapporterade incidenter angående hot och våld mot personal samt andra barn, ungdomar och intagna under åren 2013–2023, och redovisas nedan.

---

<sup>268</sup> Se t.ex. *ibid.* och SiS årsredovisning 2023, s. 25 och 39 f.

<sup>269</sup> SiS i korthet 2022 och SiS i korthet 2023.

<sup>270</sup> Se även avsnitt 8.3.3, under rubriken *En närmare beskrivning av vissa allvarliga incidenter under kvällar och nätter* nedan.

<sup>271</sup> Se avsnitt 8.2.

**Tabell 8.7** Rapporterade incidenter om hot och våld

Åren 2013–2021.

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
LVU/LSU	748	978	1 492	1 923	1 832	2 104	2 294	2 915	2 798
LVM	206	245	522	425	347	398	482	484	422

**Tabell 8.8** Rapporterade incidenter om hot och våld

Åren 2022–2023.

	2022	2023
LVU/LSU	3 296	2 998
LVM	494	465

Även om det inte är klarlagt i vilken utsträckning uppgifterna kan ha påverkats också av andra faktorer – exempelvis en ökad rapporteringsbenägenhet – ger de klart vid handen att antalet incidenter med hot och våld inom SiS har ökat förhållandevis mycket under de senaste tio åren. Ökningen är särskilt markant inom ungdomsvården.

Vi har även kunnat följa utvecklingen sedan år 2017 specifikt vad gäller dels hot och våld mot personal, dels hot och våld mot andra barn, ungdomar och intagna. Uppgifterna presenteras nedan.

**Tabell 8.9** Rapporterade incidenter om hot och våld i särskilda ungdomshem

Åren 2017–2023.

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Mot personal	1 603	1 830	1 958	2 507	2 413	2 821	2 517
Mot andra barn och ungdomar	229	274	336	408	385	475	481

**Tabell 8.10** Rapporterade incidenter om hot och våld i LVM-hem

Åren 2017–2023.

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Mot personal	300	354	432	447	375	424	411
Mot andra intagna	47	44	50	37	47	70	54



Det bör även nämnas att SiS årligen sammanställer en rapport från de s.k. ADAD-utskrivningsintervjuerna<sup>272</sup>, som görs i samband utskrivning eller frigivning från SiS särskilda ungdomshem. Intervjuerna syftar till att ge barn och unga en möjlighet att beskriva hur de har upplevt vistelsen på hemmet. Sedan år 2014 har en av frågorna som ingått i intervjuunderlaget varit formulerad *Har du känt dig trygg på avdelningen?* SiS har redovisat svaren på denna fråga även uppdelat i bl.a. ålderskategorier och kön. Nedan följer dock endast övergripande uppgifter från de genomförda utskrivningsintervjuerna.

**Tabell 8.11 Resultat från utskrivningsintervjuer 2014–2020 vid särskilda ungdomshem**

Frågeställning: *Har du känt dig trygg på avdelningen?* Procent.

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Inte alls	4	4	4	5	4	4	3
Lite	10	10	10	11	9	9	6
Ganska mycket	28	27	30	27	28	24	23
Mycket	59	59	56	57	59	63	69

Se publikationerna Ungdomar utskrivna från SiS särskilda ungdomshem 2014–2020

Samlade uppgifter efter år 2020 har inte publicerats. Det kan konstateras att andelen barn och unga som inte alls känt sig trygga på avdelningen är förhållandevis konstant. Däremot har särskilt andelen barn och unga som känt sig mycket trygga på avdelningen ökat betydligt mellan åren 2014 och 2020. I denna del bör dock även påtalas att det bl.a. genom Inspektionen för vård och omsorgs tillsyn framträder en delvis annan bild, särskilt vad gäller de flickor som är placerade på särskilda ungdomshem.<sup>273</sup> Genom enkätundersökningar som den myndigheten har genomfört under åren 2021–2022 framgår att sju av tio placerade flickor återkommande har upplevt hotfullt eller kränkande beteende från andra placerade ungdomar mot dem själva eller andra samt att nästan hälften av flickorna och en fjärdedel av pojkarna flera gånger varit med om att personalen varit hotfull eller kränkande mot dem själva eller andra ungdomar.

Motsvarande undersökningar har genomförts av SiS i samband med utskrivning från LVM-hem och genom s.k. DOK-utskrivnings-

<sup>272</sup> *Adolescent Drug Abuse Diagnosis*, ett utvärderings- och dokumentationssystem inom SiS ungdomsvård.

<sup>273</sup> Se även avsnitt 5.2.

intervjuer<sup>274</sup>. Också sedan år 2014 har en av frågorna som ingått i intervjuunderlaget varit formulerad *Har du känt dig trygg på institutionen?* SiS har även för dessa uppgifter redovisat svaren uppdelat i bl.a. ålderskategorier och kön. Nedan följer dock endast övergripande uppgifter från de genomförda utskrivningsintervjuerna.

**Tabell 8.12 Resultat från utskrivningsintervjuer 2014–2020 vid LVM-hem**

Frågeställning: *Har du känt dig trygg på institutionen?* Procent.

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Ja	90	92	-	93	94	93	95
Nej	10	8	-	7	6	7	5

Se publikationerna Personer utskrivna från SiS LVM-hem 2014–2020. Uppgifter saknas för år 2016.

Samlade uppgifter efter år 2020 har inte publicerats. Det kan konstateras att andelen intagna som har känt sig trygga är hög, och att den även har ökat under de senast redovisade åren. Samtidigt har andelen intagna som känt sig otrygga halverats mellan åren 2014 och 2020.

Frågor om den upplevda tryggheten i särskilda ungdomshem och LVM-hem har även ingått i vår enkätundersökning.<sup>275</sup> Det är inte möjligt att direkt jämföra resultaten från vår undersökning med exempelvis de utskrivningsintervjuer som SiS har genomfört, eftersom frågorna har varit formulerade på olika sätt och besvarats i olika sammanhang. SiS utskrivningsintervjuer avser dessutom inte förhållandena de senaste åren. Genom vår enkätundersökning står det emellertid klart att en förhållandevis stor andel av respondenterna inte alltid känner sig trygga på hemmet. Detta gäller såväl i särskilda ungdomshem som i LVM-hem. Både den lägsta andelen som alltid känner sig trygga, och den högsta andelen som aldrig känner sig trygga återfinns i särskilda ungdomshem i säkerhetsnivå 1. Generellt gäller – såväl i särskilda ungdomshem som i LVM-hem – att de flesta inte känner sig *mindre* trygga på natten. I båda institutionsformerna gäller dock för ca vart fjärde barn, ungdom eller intagen att de inte alltid känner sig lika trygga på natten.

<sup>274</sup> Ett utvärderings- och dokumentationssystem inom SiS missbruksvård.

<sup>275</sup> Se avsnitt 7.1.

## En närmare beskrivning av vissa allvarliga incidenter under kvällar och nätter

Ett antal allvarliga incidenter med bl.a. hot och våld har inträffat inom SiS under den senaste tiden. Vi har inhämtat uppgifter särskilt angående förekomsten av sådana incidenter under kvällar och nätter. SiS har tillhandahållit information om incidenter som har inträffat under perioden november 2022–oktober 2023 i hem med förhöjd säkerhetsnivå. En kortfattad redogörelse angående dessa incidenter – som enligt SiS inte ska uppfattas som uttömmande – följer nedan. I detta sammanhang bör dock påtalas att detaljnivån i incidentrapporteringen från SiS är mycket varierande, och att det för vissa av de aktuella incidenterna lämnas väsentligt fler uppgifter än vad som gäller för andra. Redogörelsen ger enligt vår mening emellertid en god bild över förhållandena i vissa delar av SiS verksamhet.

I slutet av november 2022 inträffade en incident på ett av de särskilda ungdomshem som har klassificerats i säkerhetsnivå 1. Av händelsebeskrivningen framgår att AA – som påträffats med skador i ansiktet – uppgett att han hade ramlat, och på sådant sätt slagit i ansiktet i sängkanten. Efter granskning av bildmaterial kunde personalen i hemmet konstatera att tre andra ungdomar under ca tio minuter hade vistats i AA:s bostadsrum, samt att det var under denna tid som skadorna hade uppkommit. Efter händelsen uppgav AA att han kände sig otrygg på avdelningen, och det beslutades därför om vård i enskildhet. AA undersöktes även av såväl sjuksköterska som läkare, som konstaterade att skadorna troligen inte uppkommit i samband med fall utan snarare genom våld. I uppföljande samtal har AA dock vidhållit att han ramlade. Händelsen inträffade kl. 23.30.

I slutet av mars 2023 inträffade en incident på ett av SiS särskilda ungdomshem. Av händelsebeskrivningen framgår att flera ungdomar lämnade sina bostadsrum efter kl. 23.00 och slog sönder hela allmänutrymmet på avdelningen. En ungdom (BB) hade ett vasst föremål i sin hand. Hon gick mot fönstret till kontoret där personalen vistades, och tittade på personalen, samtidigt som hon med en handrörelse med det vassa föremålet illustrerade skärvåld mot halsen. BB skrev även på fönstret: ”om personal kommer in så hugger jag dem”. Personalen tillkallade därefter polis för att säker-

ställa ordningen, och det beslutades dessutom om att BB skulle hållas i avskildhet.

I slutet av april 2023 inträffade en incident på ett av de särskilda ungdomshem som har klassificerats i säkerhetsnivå 1. CC vistades i ett utrymme som åtskildes från ett annat utrymme genom en sluss. Efter att ha framfört önskemål till personal släpptes CC igenom slussen i syfte att besöka toaletten. I samband med detta gick CC in i ett av avdelningens bostadsrum, där fyra andra ungdomar redan vistades. Personalen kunde därefter genom övervakningskamera bevittna att CC kom springandes ut från rummet och att han blödde från ansiktet. Slussen mellan utrymmena stängdes omedelbart. Personal gick därefter ut i köket på avdelningen för att hämta vatten till CC. När personalen öppnade dörren kom de andra ungdomarna springandes bakifrån, i syfte att ta sig igenom slussen. Personalen tvingades ingripa för att återställa ordningen. Det beslutades sedan om vård i enskildhet för CC. Händelsen inträffade kl. 22.30.

I slutet av maj 2023 inträffade en incident på ett av SiS särskilda ungdomshem. I samband med väckning på morgonen upptäcktes att DD hade tydliga skador i ansiktet. DD uppgav att han hade blivit misshandlad av andra ungdomar under natten. Misshandeln hade enligt hans egna uppgifter skett inne i badrummet i avdelningens boendekorridor. Det framkom att det framför allt rörde sig om två andra ungdomar som varit delaktiga i misshandeln, samt att ytterligare två ungdomar ska ha bevittnat den. Det beslutades därefter om att de utpekade gärningsmännen skulle vårdas i enskildhet, och det initierades dessutom en omplaceringsprocess för dem. DD undersöktes initialt av sjuksköterska och fördes därefter till sjukhus för vård.

I mitten av juli 2023 inträffade en incident på ett av SiS särskilda ungdomshem. Två ungdomar hade påkallat nattpersonalens uppmärksamhet, varpå den ena framställde önskemål om värktabletter. Ytterligare personal tillkallades för att sektioneringen av avdelningen skulle kunna brytas i samband med att önskemålet omhändertogs. I samband med detta förmådde en av ungdomarna att komma över personalens nycklar. Ungdomarna lyckades sedan ta sig ut på avdelningen, trots att personal försökte hindra dem. Ungdomarna tog sig till avdelningens andra korridor, och låste upp dörren dit. Genom aktionen lyckades ytterligare två ungdomar ta sig ut på avdelningen. Därefter tog sig ungdomarna in i en vaktkur, och

hämtade där upp ett par bilnycklar tillhörandes vaktpersonalen. Ungdomarna tog sig sedan ut till bilen och kunde köra i väg från hemmet. De påträffades förhållandevis snart av polis, och kunde återföras. Händelsen inträffade 04.35.

I slutet av juli 2023 inträffade en incident på ett av SiS särskilda ungdomshem. Av händelsebeskrivningen framgår att EE visade sig för personal tillsammans med en annan ungdom, och att EE höll ett vasst föremål eller liknande mot halsen på denne. EE krävde att personalen skulle öppna en dörr, och sparkade samt använde en stol för att slå mot rutan i dörren. Personalen tillkallade polis för hantering av situationen. Händelsen inträffade kl. 01.20.

I mitten av september 2023 inträffade en incident på ett av SiS särskilda ungdomshem. Av händelsebeskrivningen framgår att några ungdomar i en korridor påkallade nattpersonalens uppmärksamhet eftersom de önskade värktabletter. I samband med detta dök plötsligt ytterligare en ungdom upp. Denna person hade uppehållit sig i ett angränsande sällskapsrum, och påbörjade ett försök att komma över personalens nycklar. Personalen blev därefter tvingad att låsa upp en dörr samt, efter hot, lämna över passerkort och kod. Fem ungdomar avvek sedan från avdelningen och hemmet. Händelsen inträffade kl. 00.30.

I början av oktober 2023 inträffade en incident på ett av SiS särskilda ungdomshem. I samband med tidpunkten för läggning vägrade ungdomarna vid en avdelning att följa avdelningens rutiner och återgå till sina bostadsrum. Personalen lyckades dock att efter samtal övertala ungdomarna att gå in på rummen. Efter ett tag lämnade FF sitt bostadsrum för att samtala med personal. Han uppgav att han ville gå ut för frisk luft. Efter att ha informerats om att det inte var möjligt, uttalade FF att han skulle döda personalen. Dessa hot, i kombination med att FF bankade och slog på en dörr, fick andra ungdomar på avdelningen att lämna sina bostadsrum. De vägrade därefter – trots personalens uppmaningar – att återvända till rummen. Ytterligare personal tillkallades då till avdelningen. I samband med detta gick flera av ungdomarna in på varandras bostadsrum, och på toaletterna. Flera av dem bankade och gjorde oväsen. Eftersom det fanns tillhyggen och liknande föremål i de utrymmen som ungdomarna vistades i beslutade personal om att avvakta, samt att tillkalla polis. Ungdomarna tog därefter ut madrasser från bostadsrummen, och använde dem för att täcka fönster och

övervakningskameror. Det var högljutt på avdelningen, och en toalettdörr slogs sönder. Dessutom förstördes fönsterrutan till korridorrens nödutgång, som leder hela vägen ut från hemmet. I samband med detta anlände polisen till platsen. Ungdomarna lugnade inte ned sig förrän polis gick in på avdelningen med en polishund. För två av ungdomarna beslutades om vård i enskildhet. Övriga flyttades till tomma bostadsrum, samtidigt som personalen säkrade korridoren och låste övriga utrymmen. Händelsen inträffade kl. 23.00.

## **8.4 Behovsbedömningen**

### **8.4.1 Omständigheter av särskild betydelse**

#### **Ökade risker under kvällar och nätter**

Samtliga barn, unga och missbrukare som är placerade i särskilda ungdomshem och LVM-hem har i dag möjlighet att låsa dörren till sitt bostadsrum. Det är endast personal som kan öppna dörren i ett sådant fall. Detta medför att de i viss utsträckning själva kan förhindra t.ex. oönskade besök från andra under kvällar eller nätter, och att de som utgångspunkt kan vistas i ensamhet om de så önskar. Dessutom förekommer i de flesta hem att personal genom larmsignal uppmärksammas på att dörrarna till bostadsrummen öppnas under kvällar och nätter. Personalen har följaktligen viss överblick och kontroll över vilka som rör sig på en avdelning.

Det kan emellertid uppkomma ett antal olika situationer som trots detta är förenade med stora risker vad gäller tryggheten och säkerheten i hemmen. Det är rimligt att anta att barn, unga och missbrukare t.ex. kan utsättas för påtryckningar av andra och på så vis förmås att själva släppa in personer som av olika anledningar söker tillträde till ett bostadsrum. Dessutom kan incidenter även inträffa i de allmänna utrymmen som de placerade har tillgång till även under kvällar och nätter, t.ex. vissa sällskapsrum, toaletter, badrum eller korridorer.

Vad gäller det generella behovet av att vidta åtgärder för att ordningen och säkerheten ska kunna säkerställas under kvällar och nätter saknas det, enligt vår mening, skäl att ifrågasätta de uppgifter som gör gällande att riskerna för att det under denna del av dygnet

inträffar allvarliga incidenter med hot och våld har ökat i vissa delar av SiS verksamhet. Detta har även uppmärksammats i samband med extern granskning, och exempelvis Justitieombudsmannen (JO) har framhållit den allvarliga problematiken i att intagna i vissa särskilda ungdomshem nattetid går in i varandras bostadsrum.<sup>276</sup>

Det är också vanligt förekommande att de som vårdas eller avtjänar straff har kopplingar till organiserad brottslighet och kriminella nätverk.<sup>277</sup> Det är sannolikt att ett antal av dessa personer har en hög benägenhet att använda hot och våld, och det får dessutom förutsättas finnas förhöjda risker för konflikter i hemmen som kan hänföras till denna utveckling. Detta gäller även om SiS under senare år har förbättrat myndighetens arbete med individuella säkerhetsbedömningar och därmed också möjligheterna att skilja bl.a. barn och unga åt, exempelvis utifrån nätverkstillhörighet. Det framstår vidare som logiskt att riskerna för ordningsstörningar är mer påtagliga under tider på dygnet då personalnärvaron i hemmen är lägre, särskilt om några begränsningar vad avser rörelsefriheten inte gäller.

### **Behovet av skydd för barn, unga och missbrukare måste särskilt beaktas**

De som vårdas med stöd av LVM eller LVM, eller avtjänar sluten ungdomsvård inom SiS, tillhör särskilt utsatta grupper. Skyddsbehovet för de som är placerade i särskilda ungdomshem och LVM-hem är vanligtvis mycket påtagligt. Det är fråga om personer som är berövade friheten och som i många fall dessutom har omfattande sociala problem samt en problematik kopplad till den fysiska och psykiska hälsan. Särskilt vad gäller ett antal av de barn och unga som vårdas med stöd av LVU, eller de som avtjänar sluten ungdomsvård, är tidigare brottslig verksamhet och samröre med organiserad brottslighet eller kriminella nätverk ofta en ytterligare försvårande faktor. Risker för exempelvis hämndaktioner eller liknande under placeringen kan således finnas.

Eftersom det dessutom är fråga om institutionsvård utan samtycke har samhället ett stort ansvar för att tillgodose ett sådant behov av skydd. Den omständigheten att exempelvis ett barn som vårdas i ett särskilt ungdomshem vid ett eller flera tillfällen utsätts

---

<sup>276</sup> Se avsnitt 5.3.1.

<sup>277</sup> Se avsnitt 8.2.

för våld av andra barn och ungdomar skulle under vissa förutsättningar kunna betraktas som sådan omänsklig eller förnedrande behandling som avses i bl.a. artikel 3 i Europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna.<sup>278</sup> Sådan behandling kan i ett enskilt fall också utgöra en kränkning av enskildas konventionsstadgade rättigheter. För de barn, unga och missbrukare som vistas inom SiS är det nämligen av särskild betydelse att myndigheterna tillhandahåller ett effektivt skydd.<sup>279</sup> Vikten av att inom samhällsvården, och i den verksamhet som SiS bedriver med straffverkställighet, skydda barn och unga från att skada sig själva eller andra framhålls även i Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter samt ett antal andra internationella rekommendationer och standarder.<sup>280</sup>

### **Riskerna kan inte fullt ut motverkas enbart genom åtgärder som vidtas inom ramen för nuvarande lagstiftning**

Regeringen har i tidigare lagstiftningsärenden angående frågan om avskildhet vid dygnsvilan under verkställighet av slutna ungdomsvård uttalat en förståelse för att en sådan möjlighet skulle underlätta SiS arbete, men ansett att de möjligheter till avskildhet och andra tvångsåtgärder som SiS redan förfogade över var tillräckliga.<sup>281</sup> Det konstaterades bl.a. att verksamheten inom SiS bygger på små personaltäta avdelningar och att det dessutom ofta finns möjlighet till sektionering av dessa avdelningar i ännu mindre enheter med kanske två till tre platser.<sup>282</sup>

Inlåsning på bostadsrummet vid dygnsvilan syftar till att *förbindra* exempelvis ordningsstörningar. Det är följaktligen inte fråga om en åtgärd som vidtas först i samband med att en incident inträffar. Möjligheterna för SiS i övrigt att förhindra eller att i

---

<sup>278</sup> Jfr exempelvis de incidenter som *AA*, *CC* och *DD* varit inblandade i under placeringen i SiS särskilda ungdomshem, se avsnitt 8.3.3.

<sup>279</sup> Se avsnitt 4.1.2.

<sup>280</sup> Se avsnitten 4.1.3 och 4.1.4.

<sup>281</sup> Se prop. 2006/07:129.

<sup>282</sup> JO har dock därefter uttalat sig i fråga om sådan sektionering, se avsnitt 5.3.1. Enligt JO innebär vistelse i gemensamhet att den som är placerad i hemmet ska vistas tillsammans med minst två andra som är placerade där. Utgångspunkten är därmed att en avdelning ska bestå av åtminstone tre bostadsrum och att detta krav måste kunna uppfyllas även vid en sektionering. Det är annars inte möjligt att tillgodose rätten att vistas i gemensamhet med andra.



förhand agera mot t.ex. hot och våld genom att fysiskt skilja barn, unga och missbrukare i hemmen åt är begränsade.

Beslut om *hållande i avskildhet* förutsätter ett i någon form påbörjat händelseförlopp eller en pågående incident. Inte heller har tvångsåtgärden *vård i enskildhet* utformats i syfte att regelmässigt kunna hålla vissa barn, unga och intagna i avskildhet enbart under kvällar och nätter.<sup>283</sup> Den åtgärden medför dessutom omfattande inskränkningar i den meningen att den enskilde i princip hindras från att över huvud taget ha kontakt med andra som är placerade i hemmet. Detta gäller såväl dagtid som under kvällar och nätter. Ett sådant beslut skulle sannolikt medföra ett allt för långtgående ingripande, om syftet enbart är att säkerställa ordningen och säkerheten under kvällar och nätter.

## 8.4.2 Våra avslutande reflektioner och slutsatser

Särskilt tvångsvård har generellt präglats av en restriktiv syn på åtgärder som begränsar grundläggande fri- och rättigheter. Det finns goda skäl för detta. En möjlighet för SiS att besluta om att vissa barn, unga eller missbrukare vid dygnsvilan ska hållas i avskildhet framstår enligt vår mening emellertid inte som en åtgärd av säregen eller avvikande karaktär, i förhållande till andra begränsningar som kan gälla för vården. En sådan möjlighet får dessutom anses stämma väl överens med den allmänna utvecklingen som har skett inom flera rättsområden vad gäller skyddet för tredjeman och omgivningen samt brottsoffers rättigheter, och de perspektiv som numera här beaktas i allt högre utsträckning.<sup>284</sup> Det finns inte några hinder mot att ta hänsyn till sådana perspektiv, så länge dessa inte står emot eller i övrigt motverkar syftet med vården. Det är således möjligt att vidta åtgärder som, utöver att säkerställa vårdens genomförande, också syftar till att förhindra exempelvis att barn och unga begår brott eller avviker från pågående tvångsvård för att återgå till kriminella miljöer.

Genom vår utredning av förhållandena i andra nordiska länder har det också kunnat konstateras att det enligt dansk lagstiftning finns en uttrycklig möjlighet att under vissa förutsättningar låsa bostads-

---

<sup>283</sup> Se avsnitt 4.4.1.

<sup>284</sup> Se avsnitt 3.2.5.

rum i barn- och ungdomsinstitutioner nattetid.<sup>285</sup> Åtgärden är därmed inte heller obekant ur ett internationellt perspektiv.

Vi bedömer att det på grund av risker kopplade till ordningen och säkerheten, särskilt riskerna för allvarliga incidenter med hot och våld, finns ett behov av att i vissa ytterligare situationer än vad som i dag är möjligt fysiskt skilja de som vårdas eller avtjänar straff inom SiS åt under kvällar och nätter. De möjligheter till avskildhet och vård i enskildhet som för närvarande finns är varken tillräckliga eller fullt ut ändamålsenliga för det angivna behovet.

Antalet avvikningar inom SiS har visserligen minskat under de senaste åren. Det är också sannolikt att vissa av de av SiS redan vidtagna säkerhetshöjande åtgärderna ännu inte har fått fullt genomslag i verksamheten. Dessutom kan de lagändringar som bl.a. avser begränsningar i möjligheterna att använda elektroniska kommunikationstjänster i särskilda ungdomshem antas minska riskerna för avvikningar ytterligare.<sup>286</sup> Men även med beaktande av dessa tre omständigheter bör det särskilt framhållas att avvikningar från SiS inte ska kunna förekomma över huvud taget. Den som vistas i ett särskilt ungdomshem eller ett LVM-hem ska som utgångspunkt hindras från att olovligen lämna hemmet. Det är av vikt att slutet ungdomsvård – som utgör en straffrättslig reaktion på brott – kan genomföras under säkra och betryggande former. Det är dessutom avgörande för straffsystemets trovärdighet, legitimitet och effektivitet att den som dömts till en påföljd också avtjänar det utdömda straffet. Även vad avser tvångsvården av barn, unga och missbrukare är det av väsentligt intresse att den kan genomföras i enlighet med fastställd vårdplanering. Detta gäller bl.a. för att den allmänna tilltron till det nuvarande systemet för tvångsvård ska kunna upprätthållas, men även för att barn, unga och missbrukare ska kunna tillgodogöra sig den vård och behandling som de bedömts vara i behov av.

Det är särskilt allvarligt om barn eller unga – oavsett om de vårdas med stöd av LVU eller avtjänar slutet ungdomsvård – i samband med en avvikning ägnar sig åt, eller återfaller i, brottslig verksamhet.<sup>287</sup> En sådan utveckling kan antas komma att allvarligt skada barnets eller ungdomens möjligheter till anpassning i samhället och

---

<sup>285</sup> Se avsnitt 4.6.

<sup>286</sup> Se avsnitt 4.2.4.

<sup>287</sup> Jfr avsnitt 8.2.

motverka syftet med vården. Åtgärder som vidtas för att förhindra avvikningar bör i vissa fall därmed kunna betraktas som insatser i syfte att skydda barn och unga från just de risker som föranlett beslutet om tvångsvård. Sådana åtgärder som minskar riskerna för att ett barn eller ungdom som avtjänar sluten ungdomsvård avviker från ungdomshemmet och begår nya brott är i någon mening också ägnade att verka som återfallsförebyggande insatser.

Ekonomiska hänsyn och praktiska svårigheter för SiS kopplade till kompetensförsörjning ska inte i sig kunna föranleda inskränkningar i barns, ungas och missbrukares fri- och rättigheter.<sup>288</sup> Som utgångspunkt framstår det emellertid inte som vare sig befogat eller praktiskt genomförbart att uppställa krav på att SiS ska kunna garantera en lika hög personalnärvaro i hemmen under kvällar och nätter som under dagtid, eller att myndigheten måste bedriva sin verksamhet på oförändrat sett oavsett tiden på dygnet. Det är uppenbart att risker för hot, våld och avvikningar uppkommer särskilt under den tid på dygnet när personalnärvaron i hemmen är lägre, varför också detta är en omständighet att foga till behovsbedömningen.

Vi kan notera att Utredningen om frihetsberövande påföljder för unga har föreslagit att det för barn och unga som ska avtjäna fängelse i anstalt bör finnas en liknande möjlighet till avskildhet vid dygnsvilan som gäller för vuxna intagna i Kriminalvården.<sup>289</sup> Det är alltså fråga om de barn och unga som i dag avtjänar sluten ungdomsvård inom SiS. Enligt den utredningen innebär inlåsning under natten i många fall en nackdel för den enskilde eftersom det ökar graden av inlåsning, men det kan även innebära att känslan av trygghet ökar. Ett motsvarande resonemang har förts i samband med införandet av de nuvarande bestämmelserna i fängelselagen (2010:610) som reglerar Kriminalvårdens möjligheter till inlåsning av intagna nattetid.<sup>290</sup> Utöver att avsaknaden av en möjlighet till inlåsning nattetid skulle medföra ett väsentligt större personalbehov har en sådan åtgärd inte enbart uppfattas som ett för de intagna negativt

---

<sup>288</sup> Ett liknande resonemang har förts av JO bl.a. i samband med granskningen av Kriminalvårdens verksamhet i anstalten Salberga, se JO:s beslut den 11 maj 2023 i ärende dnr 5237-2022 samt däri refererade beslut. JO har bl.a. framhållit att personalbrist aldrig kan utgöra en proportionerlig och rättsligt godtagbar anledning att hålla intagna avskilda från varandra samt att bristande resurser inte får medföra inskränkningar i intagnas rättigheter.

<sup>289</sup> Se avsnitt 4.5.1.

<sup>290</sup> Se avsnitt 4.4.2.

inslag i verkställigheten. Åtgärden har nämligen också bedömts förbättra möjligheterna för de intagna att få en ostörd nattvila.

I syfte att minska riskerna, särskilt för allvarliga incidenter med hot, våld och avvikningar, samt för att öka tryggheten och förstärka trygghetskänslan för de som tvångsvårdas eller avtjänar sluten ungdomsvård finns det, i enlighet med vad som ovan har redovisats, behov av en särskild befogenhet för SiS att i vissa fall kunna besluta om avskildhet vid dygnsvilan. En sådan befogenhet behövs för att myndigheten ska kunna säkerställa ordningen och säkerheten på hemmen under kvällar och nätter.

### 8.4.3 Om tvångsåtgärdens utformning och omfattning

Ändamålet med samtliga de tvångsåtgärder som regleras i lag måste vara legitimt och tydligt, och det måste också stå klart att varje sådan åtgärd är lämplig och ändamålsenlig. De negativa konsekvenser och olägenheter som en tvångsåtgärd kan medföra måste även noggrant utredas och ställas mot vad som står att vinna med åtgärden. Detta gör sig inte minst gällande för barn och unga, som i stor utsträckning kan antas påverkas av rättighetsinskränkningar under vistelsen i ett särskilt ungdomshem.

Vid utformningen av våra förslag behöver vi därför beakta att både behovet och konsekvenserna kan skilja sig åt mellan olika verksamheter inom SiS samt även mellan de barn, ungdomar och missbrukare som vårdas eller avtjänar sluten ungdomsvård. Det måste därför noggrant bedömas för vilka som åtgärden kan komma i fråga och hur en sådan tvångsåtgärd ska utformas. Först härefter kan vi bedöma om åtgärden är proportionerlig. Därutöver behöver hänsyn tas till ett antal andra perspektiv, och i de fall åtgärderna berör barn ska barnets bästa och barnets rättigheter i övrigt beaktas. Vi återkommer till dessa frågor i kommande avsnitt.

## 9 Överväganden och förslag

### 9.1 Vilka ska kunna omfattas av tvångsåtgärden?

**Bedömning:** Det finns de som vårdas eller avtjänar slutna ungdomsvård inom Statens institutionsstyrelse som inte bör omfattas av en särskild befogenhet för myndigheten att besluta om avskildhet vid dygnsvilan.

I avsnitt 8 har vi konstaterat att det vid utformningen av tvångsåtgärden behöver beaktas att både behovet och konsekvenserna av åtgärden kan skilja sig åt mellan olika verksamheter inom Statens institutionsstyrelse (SiS) samt även mellan de olika barn, unga och missbrukare som tvångsvårdas eller avtjänar slutna ungdomsvård. I detta avsnitt kommer vi att ta ställning till om några begränsningar ska gälla angående vilka som ska kunna omfattas av SiS befogenhet att besluta om avskildhet vid dygnsvilan.

Inom SiS verksamhet finns ett antal olika personkategorier. Detta föranleder i sig ett behov av överväganden när det gäller vilka tvångsåtgärder som bör kunna användas. Även om de särskilda befogenheterna för SiS vad gäller de som vårdas med stöd av lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU) respektive lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall (LVM) i många avseenden är likalydande, och översyn av befogenheterna historiskt sett har skett gemensamt och samordnat, finns det god anledning att i separat ordning angripa ändringsbehovet i de båda lagstiftningarna. Detta gäller även för de som avtjänar slutna ungdomsvård i enlighet med lagen (1998:603) om verkställighet av slutna ungdomsvård (LSU).

Vid övervägandena bör hänsyn tas till de särskilda förutsättningar som gäller för vården eller straffverkställigheten samt till behoven för de som är placerade på särskilda ungdomshem och LVM-hem.

Ett stort antal av de som tvångsvårdas eller avtjänar sluten ungdomsvård inom SiS har omfattande behov av stöd, omvårdnad och behandling. Detta behov kan ofta hänföras till det fysiska och psykiska hälsotillståndet samt till en social problematik i övrigt. Behoven och förutsättningarna kan dock skilja sig åt, även mellan de barn och unga som är placerade på särskilda ungdomshem samt mellan de som är intagna i LVM-hem. Utifrån detta har vi identifierat följande personkategorier, som bör beaktas var för sig i samband med våra överväganden och förslag.

1–2. Särskilda ungdomshem		3. LVM-hem
1.1 Barn och unga placerade på öppna avdelningar på särskilda ungdomshem (12 § LVU).	2.1 Dömda placerade på öppna avdelningar på särskilda ungdomshem som – efter att förhållandena medgivit det – vistas i öppnare former eller är föremål för utslussning (14 och 18 a §§ LSU).	3.1 Intagna placerade på öppna avdelningar på LVM-hem (22 och 23 §§ LVM).
1.2 Barn och unga placerade på särskilda ungdomshem i samband med vård på låsbar enhet (15 b § LVU).	2.2 Dömda placerade på särskilda ungdomshem som vid verkställighetens inledande ska vistas på låsbar enhet (14 § LSU).	3.2 Intagna placerade på LVM-hem anpassade för särskilt noggrann tillsyn i samband med vård på låsbar enhet (23 och 34 §§ LVM).
1.3 Barn och unga placerade på särskilda ungdomshem med förhöjd säkerhetsnivå i samband med vård på låsbar enhet (15 b § LVU samt 12 § första och tredje stycket LVU [från och med den 15 maj 2024]).	2.3 Dömda placerade på särskilda ungdomshem med förhöjd säkerhetsnivå i samband med vård på låsbar enhet (14 § LSU samt 12 § första och tredje stycket LVU [från och med den 15 maj 2024] och 2 § andra stycket LSU [från och med den 15 maj 2024]).	3.3 Intagna placerade på LVM-hem med förhöjd säkerhetsnivå i samband med vård på låsbar enhet (23 och 34 §§ LVM samt SiS beslut om säkerhetsklassificering och placering).*

\*För närvarande finns inget LVM-hem i säkerhetsnivå 1, och av SiS plan för klassificering av hemmen åren 2022–2026 framgår inte heller att detta planeras för. Inte heller kommer frågan om LVM-hemmens säkerhetsklassificering att regleras i lag, vilket skiljer sig från den kommande regleringen angående särskilda ungdomshem.

### 9.1.1 Personkategorier i särskilda ungdomshem och LVM-hem

#### Barn, ungdomar och missbrukare på öppna avdelningar

<p>1.1 Barn och unga placerade på öppna avdelningar på särskilda ungdomshem (12 § LVU).</p>	<p>2.1 Dömda placerade på öppna avdelningar på särskilda ungdomshem som – efter att förhållandena medgivit det – vistas i öppnare former eller är föremål för utslussning (14 och 18 a §§ LSU).</p>	<p>3.1 Intagna placerade på öppna avdelningar på LVM-hem (22 och 23 §§ LVM).</p>
---	---	--

Endast en liten andel av de som vårdas med stöd av LVU eller LVM, eller som avtjänar sluten ungdomsvård, är placerade på öppna avdelningar. De fasta platserna på de särskilda ungdomshemmen utgörs till 88 procent av låsbara platser, och drygt två tredjedelar av de fasta platserna på LVM-hemmen är platser avsedda för vård på låsbar enhet.<sup>291</sup> Detta har sin grund bl.a. i att de öppna platserna inom SiS i de allra flesta fall används som ett steg i utslussningsprocessen från vård i sluten form, och att det normalt är fråga om att även tvångsvården inom SiS – och inte enbart sluten ungdomsvård – inleds genom placering på en låsbar enhet.

#### *Kategorierna 1.1 och 3.1*

För kategorierna 1.1 och 3.1 finns normalt inte några påtagliga individuella risker kopplade till barnet, den unge eller den intagne angående säkerheten eller möjligheten att genomföra vården. Några sådana omständigheter som kan grunda vård på låsbar enhet finns inte. Genom placering på en öppen avdelning kan också barnet, den unge eller den intagne som utgångspunkt på egen hand röra sig fritt inom institutionsområdet. För de aktuella kategorierna är det följaktligen för vårdens genomförande normalt fråga om mindre omfattande begränsningar av rörelsefriheten än vad som gäller för övriga kategorier som är placerade inom SiS.<sup>292</sup>

<sup>291</sup> Se avsnitten 3.3.2 och 3.3.3.

<sup>292</sup> Se även avsnitt 3.3.4.

### *Kategori 2.1*

Även när det gäller kategori 2.1 är riskerna ofta låga, men det är fortfarande fråga om dömda personer som avtjänar en straffrättslig påföljd. Vikten av en säker och effektiv straffverkställighet samt samhällsskyddsaspekter bör, enligt vår uppfattning, därför beaktas vid bedömningen av vilka begränsningar som kan vara nödvändiga för denna kategori.

### *Barn, unga och missbrukare kan överföras till en annan kategori*

Kategori 1.1 kan i huvudsak antas omfatta barn och ungdomar som *inte* vårdas på grund av brottslig verksamhet, eller barn och ungdomar som det i vart fall inte bedöms finnas särskilda säkerhetsrisker kring. Det är vanligt förekommande att placering i öppen avdelning utgör ett sista steg i vårdkedjan inom institutionsvården, och att den därmed är en förberedande placeringsform för barnet eller den unge inför tvångsvårdens upphörande. Det kan dock beslutas att även sådan vård i stället ska ske på en låsbar enhet, om förutsättningarna för det är uppfyllda. Barnet eller den unge kan då vid behov överföras till kategori 1.2 eller 1.3. Motsvarande gäller för de intagna i LVM-hem som tillhör kategori 3.1, och som genom beslut om vård på låsbar enhet kan överföras till kategori 3.2 eller 3.3.

En liknande ordning gäller för kategori 2.1, dvs. de som avtjänar sluten ungdomsvård genom placering på en öppen avdelning och som därmed vistas i öppnare former eller är föremål för utslussning. I dessa fall rör det sig om att riskerna, exempelvis för att den dömda blir våldsam, hotfull eller avviker, bedöms som låga.<sup>293</sup> Vid vård på öppen avdelning kan den dömda vara placerad tillsammans med barn och unga som vårdas med stöd av LVU.<sup>294</sup> Om förhållandena förändras och förutsättningar för placering på den öppna avdelningen inte längre finns kan SiS fatta beslut om återplacering på låsbar enhet. Detta kan aktualiseras t.ex. efter ett avvikningsförsök, en våldsincident eller någon annan händelse som medför att den dömdes rörelsefrihet behöver begränsas eller att han eller hon behöver stå under särskild bevakning. I ett sådant fall överförs den dömda till kategori 2.2 eller 2.3.

---

<sup>293</sup> Jfr även SiS Riktlinjer/Juridik Sluten ungdomsvård, avsnitten 5.3 och 5.4.

<sup>294</sup> Se avsnitt 3.3.2.



## Barn, unga och missbrukare på låsbara enheter

1.2 Barn och unga placerade på särskilda ungdomshem i samband med vård på låsbar enhet (15 b § LVU).	2.2 Dömda placerade på särskilda ungdomshem som vid verkställighetens inledande <i>ska</i> vistas på låsbar enhet (14 § LSU).	3.2 Intagna placerade på LVM-hem anpassade för särskilt noggrann tillsyn i samband med vård på låsbar enhet (23 och 34 §§ LVM).
--	---	---

Vissa skillnader förekommer vad gäller kategorierna 1.2, 2.2 och 3.2.

### *Kategori 1.2*

Vård på låsbar enhet för kategori 1.2 får *endast* ske om det är nödvändigt med hänsyn till den unges eller andras säkerhet, för att förhindra att den unge avviker eller för att i övrigt genomföra vården i enlighet med vad som anges i 15 b § LVU.

### *Kategori 2.2*

Dömda som avtjänar sluten ungdomsvård *ska* däremot vid vårdens inledande vistas på en låsbar enhet, och någon prövning angående individuella säkerhetsrisker görs följaktligen inte inför den låsta placeringen.

### *Kategori 3.2*

I princip gäller samma sak för kategori 3.2 och enligt 34 § LVM, som för kategori 1.2. Vård med stöd av LVM kan – i likhet med vad som gäller enligt LVU – ske på ett hem för särskilt noggrann tillsyn utan ett beslut om vård på låsbar enhet. Systematiken i lagstiftningen är dock sådan att samtliga ungdomshem anses utgöra hem för särskilt noggrann tillsyn, medan det inom missbruksvården kan finnas både LVM-hem som är anpassade för sådan tillsyn och hem som inte har sådan anpassning. Det är endast de som vårdas på ett LVM-hem för särskilt noggrann tillsyn som kan vårdas på låsbar enhet.

## Barn, unga och missbrukare i hem med förhöjd säkerhetsnivå

<p>1.3 Barn och unga placerade på särskilda ungdomshem med förhöjd säkerhetsnivå i samband med vård på låsbar enhet (15 b § LVU samt 12 § första och tredje stycket LVU [från och med den 15 maj 2024]).</p>	<p>2.3 Dömda placerade på särskilda ungdomshem med förhöjd säkerhetsnivå i samband med vård på låsbar enhet (14 § LSU samt 12 § första och tredje stycket LVU [från och med den 15 maj 2024] och 2 § andra stycket LSU [från och med den 15 maj 2024]).</p>	<p>3.3 Intagna placerade på LVM-hem med förhöjd säkerhetsnivå i samband med vård på låsbar enhet (23 och 34 §§ LVM samt SiS beslut om säkerhetsklassificering och placering).</p>
--	---	---

Frågan om förhöjd säkerhetsnivå, dvs. klassificering av ett hem i säkerhetsnivå 1 eller 2, hanteras för närvarande i sin helhet av SiS. Det är den myndigheten som utifrån bl.a. normering av teknisk och fysisk säkerhet beslutar om att ett hem ska omfattas av en viss säkerhetsnivå, och som sedan även anvisar plats eller beslutar om placering på hemmet.<sup>295</sup> Detta sker efter en individuell säkerhetsbedömning.

Genom de justeringar som görs i LVU och LSU den 15 maj 2024 kommer lagstiftningen framöver tydliggöra att de särskilda ungdomshemmen *ska* vara klassificerade i säkerhetsnivåer.<sup>296</sup> Dessutom kommer barn och unga inte få placeras eller anvisas en plats som innebär mer ingripande övervakning och kontroll än vad som är nödvändigt för genomförandet av vården eller för att ordningen eller säkerheten vid de särskilda ungdomshemmen ska kunna upprätthållas. Närmare bestämmelser om säkerheten på hemmen kan komma att regleras i föreskriftsform.

De som kommer i fråga för placering på ett hem med förhöjd säkerhetsnivå bör emellertid redan i dag i vissa avseenden kunna betraktas som särskilda kategorier. För dessa har det bedömts finnas ett behov av särskilda åtgärder i syfte att minska riskerna för t.ex. hot- och våldsincidenter eller avvikningar.

<sup>295</sup> Se även avsnitt 3.3.4.

<sup>296</sup> Se avsnitt 4.2.4.

### *Kategorierna 1.3 och 2.3*

I kategori 1.3 och 2.3 finns, framför allt i särskilda ungdomshem i säkerhetsnivå 1, barn och unga för vilka omfattande säkerhetsrisker vanligtvis gäller, bl.a. de som har kopplingar till organiserad brottslighet eller kriminella nätverk. På flera sätt påminner omständigheterna runt de barn och unga som vårdas med stöd av LVU om de förhållanden som gäller för de som avtjänar slutna ungdomsvård. En avgörande skillnad är emellertid att de barn och unga som tvångsvårdas inte behöver ha dömts för brottslighet, att grunderna för omhändertagandet i sin helhet kan hänföras till behovet av vård samt att vården endast ges i syfte att skydda barnen och ungdomarna från de risker som deras beteende kan medföra för hälsan eller utvecklingen.

### *Kategori 3.3*

Det finns inte några LVM-hem som är klassificerade i säkerhetsnivå 1, och SiS planerar inte heller för detta. Att LVM-hemmen enligt nuvarande plan endast ska omfattas av säkerhetsnivå 2 eller 3 är en indikation på att säkerhetsproblematiken inte är lika påtaglig inom missbruksvården som inom ungdomsvården. Vi återkommer till detta nedan.

I enlighet med vad som är fallet för de som vårdas med stöd av LVU kan det dock förutsättas att det för de intagna som placeras på LVM-hem där förhöjd säkerhetsnivå gäller också finns ett behov av särskilda åtgärder för att minska riskerna för exempelvis hot- och våldsincidenter eller avvikningar, jämfört med andra intagna inom LVM-vården.

## **Barn, unga och missbrukare som vårdas i frivilliga former eller med stöd av 2 § LVU**

Ytterligare en kategori bör nämnas, och det rör sig de barn, unga och missbrukare som i undantagsfall vistas i särskilda ungdomshem utan beslut om vård med stöd av 3 § LVU eller i LVM-hem i avsaknad av beslut om tvångsvård. Det är i dessa fall inte fråga om ett faktiskt frihetsberövande, utan det kan röra sig om personer som vårdas i

frivilliga former enligt socialtjänstlagen (2001:453) (SoL) eller tvångsvårdas med stöd av 2 § LVU. Som klargjorts tidigare i denna promemoria finns det möjlighet att låta vissa av SiS särskilda befohgenheter också omfatta dessa personer, om det är nödvändigt för att genomföra vården och upprätthålla ordningen vid hemmet.<sup>297</sup> Även om sådana placeringar förekommer endast i mycket liten utsträckning måste denna kategori också inkluderas i våra ställningstaganden.

### Avslutande kommentarer

Vi har valt att göra en överskådlig indelning av de barn, unga och missbrukare vårdas eller avtjänar slutna ungdomsvård inom SiS i syfte att bättre kunna åskådliggöra vilka behov och förutsättningar som finns inom de olika kategorierna. En sådan systematik bidrar enligt vår mening till en god överblick vad gäller förhållandena i de särskilda ungdomshemmen och LVM-hemmen. Även om vi nedan inte i detalj redogör för var och en av de identifierade grupperna utgör den aktuella kategoriseringen en del av grunden för vår fortsatta analys.

Skillnader vad gäller behov och förutsättningar kan dessutom också förekomma inom en och samma personkategori, inte minst avseende de barn och unga som vårdas med stöd av LVU på en låsbar enhet. Det kan i dessa fall exempelvis vara fråga om tvångsvård i princip endast på grund av brottslig verksamhet, medan beslutet om vård i andra fall i stället kan ha föranletts av ett socialt nedbrytande beteende som medfört att barnet eller den unge avvikit från samhällets grundläggande normer. Mellan dessa två grupper är det inte alltid möjligt att markera tydliga gränser, och ett enskilt barn eller en ungdom kan också tillhöra båda. Det är också tydligt att det förekommer skillnader när det gäller behov och förutsättningar i tvångsvården av pojkar respektive flickor. Förekomsten av psykiatriska diagnoser och kliniska symtom är t.ex. högre hos flickor än pojkar.<sup>298</sup> Det omvända gäller för sådan problematik som kan kopplas till kriminalitet. Brottslig verksamhet är placeringsgrund för nästan 70 procent av pojkarna, och endast för 14 procent av

---

<sup>297</sup> Se avsnitt 4.3.3.

<sup>298</sup> Se bl.a. avsnitt 6.1.1.

flickorna. Att utmaningarna inom tvångsvården av flickor respektive pojkar i många fall skiljer sig åt har även bekräftats under våra studiebesök vid SiS särskilda ungdomshem.<sup>299</sup>

Det kan sammanfattningsvis konstateras att den stora variation bland de som vårdas eller avtjänar slutna ungdomsvård inom SiS medför att både behovet av tvångsåtgärder samt barns, ungas och intagnas individuella behov skiljer sig åt. Utgångspunkten är att avskildhet vid dygnsvilan endast bör aktualiseras om det finns ett tydligt behov av en sådan åtgärd samt att eventuella negativa konsekvenser i möjligaste mån ska motverkas. Vi anser med hänsyn till detta att samtliga av de som tvångsvårdas eller avtjänar slutna ungdomsvård inte utan vidare bör omfattas av myndighetens befogenhet att i vissa fall kunna besluta om avskildhet vid dygnsvilan.

## 9.2 Avskildhet vid dygnsvilan i särskilda ungdomshem

**Förslag:** Beslut om avskildhet vid dygnsvilan ska kunna fattas angående

- barn och unga som vårdas med stöd av lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga på en låsbar enhet på ett särskilt ungdomshem med förhöjd säkerhetsnivå (dvs. säkerhetsnivå 1 och 2), och
- barn och unga som avtjänar slutna ungdomsvård.

Vi har tidigare i denna promemoria kunnat konstatera bl.a. att

- antalet incidenter med hot och våld i SiS särskilda ungdomshem har ökat de senaste åren,
- riskerna för allvarliga incidenter med hot och våld är påtagliga i vissa av de särskilda ungdomshemmen,
- förhållandena i de särskilda ungdomshemmen har påverkats av omständigheten att fler barn och unga i hemmen har kopplingar till organiserad brottslighet och kriminella nätverk, samt att

---

<sup>299</sup> Se avsnitt 7.2.2.

- avskildhet vid dygnsvilan bör möjliggöras i vissa fall för att motverka riskerna för allvarliga incidenter med hot och våld, och i syfte att förhindra avvikningar.<sup>300</sup>

Utöver detta har också andra omständigheter kommit fram som i detta sammanhang behöver beaktas. Över tid har antalet avvikningar från de särskilda ungdomshemmen totalt sett minskat och under de senaste åren har även antalet beslut om hållande i avskildhet minskat.<sup>301</sup> SiS har dessutom vidtagit ett stort antal åtgärder för att komma till rätta med den problematik som avser ordningen och säkerheten vid hemmen.

För ett stort antal av de barn och unga som är placerade på särskilda ungdomshem är ingripande tvångsåtgärder inte heller nödvändiga. Med hänsyn till de individuella behoven kan sådana åtgärder i vissa fall även anses vara olämpliga. Som vi tidigare har konstaterat varierar också de säkerhetsmässiga förutsättningarna mellan de olika ungdomshemmen inom SiS.

### 9.2.1 Avskildhet för de som vårdas med stöd av lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga

Utgångspunkten för de barn och unga som vårdas med stöd av LVU vid någon av de särskilda ungdomshemmens öppna avdelningar<sup>302</sup> är att behov av ytterligare inskränkningar i rörelsefriheten – utöver förbudet mot att lämna hemmet – inte finns. För dessa barn och unga finns som regel inte heller några särskilda risker kopplade till ordningen, säkerheten eller vårdens genomförande. Det framstår som inkonsekvent om denna kategori av barn och unga skulle kunna bli föremål för en åtgärd med sådana begränsningar som nu är fråga om. Avskildhet vid dygnsvilan bör redan av denna anledning inte kunna användas för de som saknar beslut om vård på låsbar enhet. Till detta kommer att något särskilt behov av att vidta åtgärden vad avser denna kategori av barn och unga inte heller har kommit fram.

---

<sup>300</sup> Se avsnitt 8.

<sup>301</sup> Vissa osäkerhetsfaktorer föreligger angående jämförelser över tid av antalet beslut om hållande i avskildhet, se bl.a. avsnitt 5.7.

<sup>302</sup> Kategori 1.1 enligt ovan.

När det gäller övriga barn och unga kan det förhålla sig på annat sätt. Det rör sig om individer som vårdas på läsbar enhet med hänsyn till den egna eller andras säkerhet, för att det bedöms vara nödvändigt för att förhindra avvikelser eller för att vården i övrigt ska kunna genomföras. För samtliga dessa barn och unga kan det antas finnas risker exempelvis för att de ska delta eller på annat sätt involveras i allvarliga incidenter med hot och våld, eller för att de själva utsätts för sådan behandling av andra barn och unga i hemmet.

SiS har framfört att det särskilt i de ungdomshem där förhöjd säkerhetsnivå gäller finns påtagliga risker för detta. Denna bild bekräftas även av de uppgifter som vi har tagit del av och som avser de incidenter med hot och våld som har inträffat under kvällar och nätter.<sup>303</sup> Vi bedömer därför att en möjlighet till avskildhet vid dygnsvilan bör omfatta de barn och unga behöver vårdas på läsbar enhet.

Det finns visserligen läsbara avdelningar även i särskilda ungdomshem med normal säkerhet, dvs. de som är klassificerade i säkerhetsnivå 3. Det framstår däremot inte som proportionerligt att införa en möjlighet till avskildhet vid dygnsvilan också i dessa särskilda ungdomshem.<sup>304</sup> Vid denna bedömning har vi särskilt beaktat att de barn och unga som är placerade i sådana ungdomshem har placerats i en lägre säkerhetsnivå efter en individuell säkerhetsbedömning. Det kan följaktligen antas att många av barnen och ungdomarna inte vårdas på grund av brottslig verksamhet. Användningen av den nu aktuella tvångsåtgärden medför dessutom en ökad grad av inlåsning, vilket också kan få negativ påverkan vad gäller möjligheterna att genomföra vården på ett effektivt och ändamålsenligt sätt. Det kan exempelvis finnas en risk för att det uppkommer vissa svårigheter att upprätthålla en god behandlingsallians mellan personalen och barnet eller den unge.<sup>305</sup> Vidare kan det för barn och unga med psykiska funktionsnedsättningar eller psykisk ohälsa i övrigt antas finnas en inte obetydlig risk för att åtgärden medför negativa konsekvenser. Detta skulle kunna gälla exempelvis för de barn och unga som lider av ångestproblematik eller liknande. I många fall kan åtgärden därmed antas vara till mer skada än nytta.

---

<sup>303</sup> Se avsnitt 8.3.3.

<sup>304</sup> Kategori 1.2 enligt ovan.

<sup>305</sup> Jfr t.ex. uttalanden av Europarådets kommitté mot tortyr, avsnitt 4.1.4.

Vi anser sammantaget att tvångsåtgärden inte bör vara aktuell vad gäller de barn och unga som vårdas med stöd av LVU på en öppen avdelning eller för de som är placerade på ett särskilt ungdomshem i säkerhetsnivå 3.

Enligt vår mening står det däremot klart att behovet av åtgärder kan vara framträdande vad gäller de särskilda ungdomshem som är klassificerade i säkerhetsnivå 1 och 2. För de barn och unga som är placerade på sådana hem finns normalt betydande risker vad gäller ordningen och säkerheten. Särskilt i dessa ungdomshem har ett antal allvarliga incidenter med bl.a. hot och våld under kvällar och nätter också inträffat på senare tid. Vår bedömning är sammantaget att dessa barn och unga bör kunna omfattas av den aktuella åtgärden.<sup>306</sup>

### 9.2.2 Avskildhet för de som avtjänar slutna ungdomsvård

Slutna ungdomsvård är en straffrättslig påföljd, och redan av den anledningen kan det finnas skäl för att göra en delvis annan bedömning än vad som gäller för LVU-vård. Exempelvis kan samhällsskyddsaspekter vara framträdande vid överväganden angående vilka åtgärder som ska få vidtas för att säkerställa en trygg och säker miljö i de särskilda ungdomshemmen. Verkställigheten måste kunna genomföras under säkra former, vilket är avgörande för straffsystemets trovärdighet, legitimitet och effektivitet.

Beroende på i vilket skede av verkställigheten den dömde befinner sig innebär den slutna ungdomsvården mer eller mindre omfattande begränsningar i barnets eller den unges frihet. Verkställigheten inleds alltid genom vård på låsbar enhet och först därefter ges möjlighet till vistelse i öppnare former. Under den senare delen av verkställigheten ska den dömde genom konkreta åtgärder förberedas för ett liv i frihet.

En viss åtskillnad skulle visserligen kunna göras mellan de barn och unga som avtjänar slutna ungdomsvård på en låsbar enhet och de som är placerade på en öppen avdelning. Det rör sig dock om en och samma verkställighetsform, och den systematik som gäller enligt LVU och som innebär att det kan beslutas om ytterligare begränsningar i rörelsefriheten om vissa rekvisit är uppfyllda förekommer inte inom den slutna ungdomsvården. Det förutsätts i

---

<sup>306</sup> Kategori 1.3 enligt ovan.



stället att samtliga som dömts till sluten ungdomsvård ska vårdas på låsbar enhet, men att lättnader kan tillåtas t.ex. i samband med utslussning.

Mot denna bakgrund anser vi att det finns goda skäl för att som utgångspunkt bedöma barn och unga som avtjänar sluten ungdomsvård på samma sätt, oavsett om det sker på låsbar enhet eller i öppnare former samt om det för hemmet i fråga gäller förhöjd säkerhetsnivå eller inte. De som dömts till sluten ungdomsvård kan dessutom, i vart fall i förhållande till vad som gäller för LVU-vården, betraktas som en förhållandevis homogen grupp i den meningen att samtliga avtjänar straff för allvarlig brottslighet.

Vi har tidigare uppmärksammat de förslag som lämnats av Utredningen om frihetsberövade påföljder för unga.<sup>307</sup> Om den föreslagna ordningen kommer att leda till lagstiftning innebär det att samtliga de barn och unga som i dag avtjänar sluten ungdomsvård kommer att kunna hållas i avskildhet vid dygnsvilan i samband med verkställighet av ett fängelsestraff i en kriminalvårdsanstalt. Även detta är en omständighet som bör beaktas.

Utifrån dessa perspektiv anser vi att möjligheten att besluta om avskildhet vid dygnsvilan bör omfatta samtliga som avtjänar sluten ungdomsvård. Det kan argumenteras för att det angående de barn och unga som vistas under öppnare former finns lägre risker för incidenter med hot och våld eller avvikningar, och att detta i sig bör kunna föranleda en annan bedömning angående behovet av tvångsåtgärder. Som framgår av avsnitt 9.4.1 nedan bör avskildhet vid dygnsvilan emellertid endast komma i fråga om omständigheterna i det enskilda fallet föranleder en sådan åtgärd. Vi bedömer att den ordningen är tillräcklig för att säkerställa att mer ingripande åtgärder än vad som är nödvändigt inte ska kunna vidtas för de aktuella barnen och ungdomarna.

Även om sluten ungdomsvård numera normalt avtjänas vid för ändamålet särskilt anpassade avdelningar förekommer det i vissa fall att placering sker tillsammans med de som vårdas med stöd av LVU.<sup>308</sup> Så kan exempelvis vara fallet när det gäller flickor, eller vid vistelse på öppen avdelning. Detta förhållande föranleder inte någon annan bedömning från vår sida. För de som avtjänar sluten ungdomsvård är det i första hand grunden för frihetsberövandet som ska

---

<sup>307</sup> Se avsnitten 4.5.1 och 8.4.2.

<sup>308</sup> Se avsnitt 3.3.2.

aktualisera möjligheten till avskildhet vid dygnsvilan. Det skulle därmed i en viss situation – sannolikt endast i undantagsfall – kunna vara möjligt att fatta beslut om att ett barn eller en ungdom som avtjänar slutna ungdomsvård ska vara avskild vid dygnsvilan, samtidigt som det för andra barn och unga som vårdas med stöd av LVU på samma avdelning saknas en laglig möjlighet till detta. En sådan ordning får, enligt vår mening, accepteras. Det kommer som nyss nämnts inte vara en vanligt förekommande situation och det får ankomma på SiS att avgöra om det exempelvis på grund av höga risker för hot och våld som kan hänföras till det enskilda barnet eller ungdomen behövs en sådan åtgärd.<sup>309</sup>

### 9.2.3 Avskildhet i samband med frivillig vård eller vård med stöd av 2 § lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga

Syftet med bestämmelsen i 18 § LVU om att låta vissa särskilda befogenheter omfatta alla barn och unga som vårdas i ett särskilt ungdomshem har främst varit att förbättra förutsättningarna för att hålla hemmen drogfria.<sup>310</sup> Avskildhet vid dygnsvilan är en tvångs-åtgärd som ska vidtas för andra ändamål. Den får dessutom anses vara betydligt mer ingripande än möjligheterna att förbjuda innehav av viss egendom, eller att genomföra kroppsvisitation eller yttlig kroppsbesiktning. Vad gäller övriga möjligheter att begränsa rörelsefriheten i LVU – vård på låsbar enhet, hållande i avskildhet eller vård i enskildhet – gäller dessa inte för de som vårdas på annan grund än med stöd av 3 § LVU. Det är i stället endast den som vårdas på sådan grund, efter beslut av domstol, som får underkastas nödvändiga begränsningar av rörelsefriheten.<sup>311</sup> Enligt vår mening kan det inte heller vara aktuellt att låta avskildhet vid dygnsvilan också omfatta de som vistas i särskilda ungdomshem på annan grund än med stöd av 3 § LVU.<sup>312</sup> Detta resonemang följer dessutom redan av våra slutsatser ovan om att möjligheten till tvångsåtgärden bör aktualiseras endast för de som har ett behov av vård på låsbar enhet.

<sup>309</sup> Se även avsnitt 9.4.3 angående placering av barn och unga som hålls i avskildhet vid dygnsvilan på särskilda avdelningar.

<sup>310</sup> Se avsnitt 4.3.3.

<sup>311</sup> Jfr 15 § LVU.

<sup>312</sup> Som exempel kan nämnas att inte något barn eller ungdom togs in i SiS särskilda ungdomshem med stöd av 2 § LVU eller enligt SoL under år 2022.

### 9.3 Avskildhet vid dygnsvilan i LVM-hem

**Bedömning:** Tvångsåtgärden avskildhet vid dygnsvilan bör inte omfatta de som vårdas i LVM-hem.

Vad gäller behovet av att kunna besluta om avskildhet vid dygnsvilan avseende de missbrukare som tvångsvårdas med stöd av LVM, samt de som undantagsvis vistas i LVM-hem utan beslut om tvångsvård, gör vi följande bedömning.

Syftet med tvångsåtgärden är i första hand att förhindra allvarliga incidenter med hot och våld. Åtgärden kan dessutom antas motverka risken för avvikningar. Under vår utredning har det inte kommit fram att det skulle finnas någon särskilt påtaglig problematik med ordningen och säkerheten i LVM-hemmen i dessa hänseenden. Antalet avvikningar är också väsentligt lägre än vad som gäller inom ungdomsvården, låt vara att antalet platser i LVM-hem är färre.<sup>313</sup> Samma sak gäller antalet rapporterade incidenter om hot och våld.<sup>314</sup> Även om det i samband med våra studiebesök har framförts att kopplingar mellan intagna i LVM-hem och kriminella nätverk är mer vanligt förekommande i dag än tidigare har det inte heller kommit fram att det inom missbruksvården skulle föreligga några betydande risker med anledning av den samhällsutveckling som har skett och som tidigare har beskrivits i denna promemoria.<sup>315</sup>

De säkerhetsmässiga behoven i denna verksamhetsgren skiljer sig från vad som är fallet för de särskilda ungdomshemmen. Det behov av åtgärder som framträder inom LVM-vården får snarare anses vara kopplat till främst förekomsten av droger i hemmen. Detta är emellertid en omständighet som vi framför allt har att beakta vid överväganden angående andra tvångsåtgärder än den som nu är föremål för överväganden. Vi avser därför att återkomma till detta i samband med slutredovisningen av vårt uppdrag.

Det finns sammantaget skäl för att i detta fall göra avsteg från vad som tidigare ofta gällt, nämligen att regleringen av tvångsåtgärder i LVM som utgångspunkt motsvarar det som gäller enligt LVU. Inte för någon av de kategorier av missbrukare som vistas i LVM-hem

---

<sup>313</sup> Se avsnitt 8.3.2.

<sup>314</sup> Se avsnitt 8.3.3.

<sup>315</sup> Se avsnitt 7.2.2 och 8.2.

bör det enligt vår bedömning införas en möjlighet till avskildhet vid dygnsvilan.

Eftersom det i vårt uppdrag ingår att oavsett ställningstaganden i sak lämna nödvändiga författningsförslag återfinns i avsnitt 10 ett förslag om avskildhet vid dygnsvilan i LVM-hem.

## 9.4 Hur ska tvångsåtgärden regleras?

### 9.4.1 Tydligt reglerade förutsättningar och individuella beslut

**Förslag:** Barn och unga som avtjänar sluten ungdomsvård och de barn och unga som vårdas med stöd av lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga på en låsbar enhet på ett särskilt ungdomshem med förhöjd säkerhetsnivå ska få hållas i avskildhet vid dygnsvilan om det är nödvändigt

- med hänsyn till ordningen eller säkerheten på hemmet, eller
- för att förhindra att barnet eller den unge avviker.

Avskildhet vid dygnsvilan ska inte få genomföras om det finns en påtaglig risk för att barnets eller den unges hälsa eller utveckling tar skada av åtgärden.

**Bedömning:** Vid beslut om avskildhet vid dygnsvilan gäller proportionalitetsprincipen enligt 20 a § lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga och 18 b § lagen (1998:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård. Det betyder att ett beslut endast får fattas om åtgärden står i rimlig proportion till syftet med åtgärden. Är mindre ingripande åtgärder tillräckliga, ska de användas.

Det är av vikt att möjligheten att besluta om den aktuella tvångsåtgärden begränsas till att endast avse de situationer då åtgärden är nödvändig. Eftersom det rör sig om en ingripande inskränkning för barn och unga bör lagstiftningen dessutom utformas på ett klart och tydligt sätt och förutsättningarna för tvångsåtgärdens tillämpning uttryckligen anges. Detta har betydelse ur flera perspektiv och grundläggande rättssäkerhetskrav talar för en sådan ordning.

En utgångspunkt för våra överväganden är att tvångsåtgärden inte ska kunna användas för ett annat ändamål än det avsedda, exempelvis av disciplinära skäl. För att säkerställa detta bör ändamålen komma till direkt uttryck i lagstiftningen. En ordning som tydliggör de krav som måste vara uppfyllda för att åtgärden ska få vidtas är dessutom ägnad att förhindra godtyckliga ingrepp i grundläggande fri- och rättigheter. Avsaknaden av en sådan reglering riskerar att lämna ett allt för stort utrymme för en skönmässig bedömning angående när tvångsåtgärden ska få användas.

Det kan vidare inte bortses från att det genom extern granskning och tillsyn över tid har konstaterats finnas brister inom SiS vad gäller användningen av myndighetens särskilda befogenheter.<sup>316</sup> Vid överväganden om tillkommande tvångsåtgärder är det därför av intresse att lagstiftningen utformas på ett klart och tydligt sätt och den möjliggör en enkel, konsekvent och enhetlig tillämpning.

## Behovet av individuella beslut

*Den ordning som gäller i Kriminalvården anstalter är inte lämplig att använda i särskilda ungdomshem*

Enligt vår mening bör avskildhet vid dygnsvilan *inte* kunna tillämpas som en kollektiv grund för att fysiskt skilja barn och unga åt. Tvångsåtgärdens karaktär – det är en ingripande inskränkning i rörelsefriheten som riktas mot barn och unga – talar för att en individuell prövning av de omständigheter som finns ska ske i varje enskilt fall. Vid denna bedömning har vi särskilt beaktat att det även angående de som enligt våra förslag ovan kan komma i fråga för avskildhet vid dygnsvilan förekommer ett antal individer för vilka ett sådant beslut skulle vara obehövt och i vissa fall även olämpligt.

Individuella beslut föranleder visserligen en ökad administrativ börda, men det finns goda skäl för att det i varje fall åtgärden aktualiseras ska krävas ett särskilt beslut som grundas på de omständigheter som finns i det enskilda fallet. Endast individuellt upprättade beslut kan enligt vår mening säkerställa att åtgärden tillämpas på ett proportionerligt och ändamålsenligt sätt, samt att den inte utgör en allt för ingripande inskränkning i barns och ungas grundläggande fri- och rättigheter.

---

<sup>316</sup> Se avsnitt 5.

Inom Kriminalvårdens anstaltsverksamhet är avskildhet vid dygnsvilan att betrakta som faktiskt handlande från den myndighetens sida. Några särskilda beslut fattas inte, och inlåsning inför natten sker för samtliga intagna mellan de tider som särskilt anges i myndighetens föreskrifter.<sup>317</sup> En sådan begränsning inom SiS särskilda ungdomshem skulle innebära ett stort avsteg från vad som tidigare har gällt. Ordningen möjliggör dessutom inte några individuella bedömningar och medför följaktligen risker som inte kan bortses från, t.ex. för att barnet eller den unge kommer till skada. Detta har bedömts vara godtagbart för de vuxna lagöverträdare som avtjänar ett fängelsestraff, och för dessa frihetsberövade personer utgör inlåsning under dygnsvilan ett närmast naturligt inslag i straffverkställigheten. Vi bedömer dock att det skulle vara en allt för långtgående åtgärd när det gäller de barn och unga som tvångsvårdas eller avtjänar slutna ungdomsvård. En ordning som motsvarar den som gäller i Kriminalvårdens anstaltsverksamhet är därför inte lämplig att införa i de särskilda ungdomshemmen.

*Behovet av en möjlighet till kollektiv avskildhet kommer att utredas närmare*

Frågan om SiS bör få möjlighet att fatta beslut om tillfällig avskildhet av ordnings- eller säkerhetsskäl – t.ex. på grund av ett pågående upplopp eller andra liknande händelser – kommer att behandlas vid slutredovisningen av vårt uppdrag.<sup>318</sup> Vi avser således att återkomma med en analys angående behovet av en ordning med kollektiv avskildhet, vilken som utgångspunkt skulle kunna tillämpas oavsett tiden på dygnet.

Det kan redan nu konstateras att en sådan tvångsåtgärd har ett delvis annat syfte än avskildhet vid dygnsvilan. Avskildhet vid dygnsvilan utgör en preventiv åtgärd, som ska förebygga t.ex. hot och våld, medan avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl, som utgångspunkt, är av reaktiv karaktär. Åtgärderna kan därmed i vissa avseenden anses komplettera varandra.

Även utifrån dessa perspektiv gör vi bedömningen att den nu aktuella tvångsåtgärden – avskildhet vid dygnsvilan – endast bör kunna vidtas efter att det har fattats ett individuellt beslut om det.

---

<sup>317</sup> Se avsnitt 4.4.2.

<sup>318</sup> Se avsnitt 2.1.

## Vilka förutsättningar ska vara uppfyllda för avskildhet vid dygnsvilan?

Avskildhet vid dygnsvilan bör enbart få användas i de fall åtgärden behövs för att tillgodose de behov som vi har identifierat.<sup>319</sup> Åtgärden bör således kunna aktualiseras endast om det är nödvändigt med hänsyn till ordningen eller säkerheten på hemmet, eller för att förhindra att barnet eller den unge avviker.

### *Ordningen och säkerheten*

Den avskildhetsgrund som avser ordningen och säkerheten på hemmet omfattar i första hand situationer när någon riskerar att utsättas för hot eller våld i de särskilda ungdomshemmen. Riskerna för sådana incidenter kan i många fall antas vara högre under kvällar och nätter. Det kan exempelvis vara fråga om situationer när en eller flera barn eller unga hotar eller använder våld mot någon annan som tvångsvårdas eller avtjänar sluten ungdomsvård i hemmet, med det kan också avse tillfällen när en eller flera barn eller unga deltar i ett upplopp eller liknande och hotar eller använder våld mot SiS personal. Det är inte möjligt att lämna någon uttömmande beskrivning angående vilka situationer som skulle kunna avses, men det bör särskilt beaktas att barn och ungdomar i särskilda ungdomshem är en utsatt och sårbar grupp och att även lindrigare former av hot och våld kan orsaka stor skada för dem.

En möjlighet att besluta om avskildhet vid dygnsvilan bör finnas exempelvis angående de barn och ungdomar som bedöms ha en hög benägenhet att använda sig av hot och våld för att lösa konflikter. Något krav på dokumentation om att barnet eller ungdomen i ett sådant fall också ska ha uppvisat detta beteende i exempelvis institutionsmiljö bör inte finnas, så länge riskerna är klarlagda t.ex. genom den individuella säkerhetsbedömningen.

För att åtgärden ska kunna aktualiseras bör det dock krävas att de förutsedda riskerna uppnår en viss grad av såväl allvarlighet som konkretion. Det kan inte enbart vara fråga om sådana situationer som förekommer regelbundet i de särskilda ungdomshemmen och som utgörs av exempelvis olämpligt språkbruk eller bemötande

---

<sup>319</sup> Se avsnitt 8.

mellan barn och unga, eller mellan ungdomar och personal, eller mindre allvarlig osämja i ungdomsgrupperna.

I vissa fall kan ett barn eller en ungdom befinna sig i en särskilt utsatt situation under en placering i ett särskilt ungdomshem, och det bör i sådana fall kunna vara möjligt att besluta om avskildhet vid dygnsvilan för honom eller henne. Detta kan t.ex. vara aktuellt om det har visat sig finnas en hotbild mot barnet eller den unge som inte kan hanteras genom tillräcklig differentiering av de som är placerade i hemmet eller ett beslut om vård i enskildhet. Eftersom det rör sig om en ingripande tvångsåtgärd bör avskildhet i en sådan situation endast komma i fråga i undantagsfall, och andra möjliga åtgärder av mindre ingripande karaktär ska dessutom ha bedömts vara otillräckliga.<sup>320</sup>

Det normala bör i stället vara att åtgärden används när det har bedömts finnas en risk för att det aktuella barnet eller ungdomen utsätter andra barn och ungdomar, eller personal, för hot eller våld. I detta avseende kan alltså riskerna i princip motsvara de omständigheter som också skulle kunna föranleda ett beslut om vård i enskildhet.<sup>321</sup> Utgångspunkten är emellertid att vård i enskildhet utgör en mer ingripande åtgärd än avskildhet vid dygnsvilan, eftersom barnet eller den unge normalt hindras från att över huvud taget träffa andra som vårdas vid hemmet, oavsett tiden på dygnet. Det bör i detta sammanhang framhållas att vård i enskildhet i vissa fall också kan utgöra en för barnet eller den unge lämpligare åtgärd, exempelvis om vårdbehovet eller behovet av kontinuerlig tillsyn kan tillgodoses bättre genom åtgärden.

### *Förhindra avvikningar*

Avskildhet vid dygnsvilan bör kunna användas för att förhindra att avvikningar eller fritagningar – dvs. avvikning med hjälp av personer utanför ungdomshemmet – sker under kvällar eller nätter. Ett antal avvikningar från de särskilda ungdomshemmen har inträffat under denna tid på dygnet, och tillvägagångssättet för detta har i flera fall varit liknande.<sup>322</sup> Det har då varit fråga om att barn eller unga tillsammans har övermannat personal eller på motsvarande sätt lyckats

---

<sup>320</sup> Se även nedan under rubriken *Proportionalitet*.

<sup>321</sup> Se avsnitt 4.4.1.

<sup>322</sup> Se avsnitt 8.3.3.



komma ut från avdelningen och därefter avvikit från hemmet. Möjligheten att i dessa fall besluta om tvångsåtgärden avser att förhindra exempelvis en sådan situation.

Även i sådana situationer bör det krävas att riskerna uppnår en viss grad av allvarlighet och konkretion. Det kan därmed inte enbart vara fråga om en allmän risk för avvikning som typiskt sett skulle kunna finnas för samtliga de barn och ungdomar som befinner sig i den aktuella situationen.

### *Särskilt om nödvändighetsbedömningen*

De föreslagna förutsättningarna liknar vad som gäller för att barn och unga som vårdas med stöd av LVU ska kunna ges vård på låsbar enhet. Avsikten är emellertid inte att tillskapa en ordning som medför att de omständigheter som kan grunda ett beslut om vård på låsbar enhet också medför att förutsättningarna för avskildhet vid dygnsvilan utan vidare är uppfyllda. Det ska visserligen, för de som vårdas med stöd av LVU, finnas ett behov av vård på låsbar enhet för att det över huvud taget ska vara aktuellt att genomföra ett beslut om avskildhet vid dygnsvilan. Kraven bör dock i vissa avseenden vara högre ställda än vad som gäller för vård på låsbar enhet. Till skillnad från vad som gäller för vård på låsbar enhet finns det inte heller anledning att låta behovet av åtgärder för att *i övrigt genomföra vården* utgöra en grund för avskildhet vid dygnsvilan. Det finns därmed skillnader när det gäller förutsättningarna för de båda tvångsåtgärderna.

Som ovan nämnts måste de identifierade riskerna vara konkreta och av viss allvarlighetsgrad, vilket är den centrala betydelsen av den nödvändighetsbedömning som ska göras. Det ska vara fråga om både aktuella och individuella risker. Det kan således inte röra sig om avlägsna risker för att det t.ex. ska inträffa en incident med hot eller våld. Inte heller ska endast äldre uppgifter eller inaktuella säkerhetsbedömningar ligga till grund för prövningen. Allmänna risker för oordning på en bostadsavdelning är inte heller tillräckligt, om inte riskerna kan kopplas direkt till barnet eller den unge.

Ett beslut om avskildhet vid dygnsvilan får inte fattas slentrianmässigt. Som framgår nedan bör det krävas en proportionalitetsbedömning i varje enskilt fall, genom vilken andra mindre ingripande

åtgärder ska ha bedömts vara otillräckliga. Avskildhet vid dygnsvilan ska vidare inte kunna tillämpas i syfte att kompensera för frånvaro av personal eller bristande resurser i övrigt i de särskilda ungdomshemmen. Tvångsåtgärden får självfallet heller aldrig användas som en bestraffning eller en disciplinär påföljd. Tillämpningen förutsätter även att de särskilda riskerna avser sådana incidenter som kan antas inträffa under den aktuella tiden på dygnet, dvs. i anslutning till dygnsvilan.<sup>323</sup>

### Ett förbud mot avskildhet vid dygnsvilan i vissa fall

Genom den föreslagna ordningen anser vi att lagstiftningen i lämplig utsträckning begränsar möjligheterna att inskränka barns och ungas grundläggande fri- och rättigheter. Även med beaktande av detta är det fråga om en åtgärd som potentiellt sett kan upplevas som en påtaglig inskränkning i rörelsefriheten för barn och unga. De angivna förutsättningarna för åtgärden tar inte heller hänsyn till de särskilda förhållanden eller behov som kan föreligga för vissa barn och unga som tvångsvårdas eller avtjänar sluten ungdomsvård. Det behöver därför klargöras i vilka fall avskildhet vid dygnsvilan inte bör kunna komma i fråga, trots att de grundläggande förutsättningarna för tvångsåtgärden är uppfyllda.

Vi har tidigare översiktligt beskrivit dels de särskilda behov som barn och unga i särskilda ungdomshem kan ha, dels kunskapsläget angående användningen av vissa tvångsåtgärder.<sup>324</sup> Ett stort antal av dessa barn och unga kommer från socialt utsatta miljöer och det är vanligt förekommande med psykisk ohälsa och neuropsykiatriska funktionsnedsättningar. Förekomsten av diagnoser för bl.a. adhd, missbruk och posttraumatiskt stressyndrom är hög. Det är dessutom förhållandevis vanligt med akuta psykiatriska tillstånd, som exempelvis suicid- och självskaumbeteende samt panikattacker. Många av de barn och unga som vårdas inom SiS har också fysiska hälsoproblem.

Isolerings effekterna i samband med avskildhet vid dygnsvilan får anses vara förhållandevis begränsade, särskilt vid jämförelse med exempelvis vissa former av avskildhet av intagna som är häktade eller

---

<sup>323</sup> Ett närmare resonemang angående begreppet *dygnsvila* följer i avsnitt 9.4.2.

<sup>324</sup> Se avsnitten 6.1 och 6.2.

avtjänar straff inom Kriminalvården. Den som är föremål för åtgärden hindras endast att vistas i gemenskap med andra barn och unga under sådan tid då sällskap och umgänge normalt ändå inte sker. Dessutom tillgodoses behovet av meningsfull mänsklig kontakt och aktivitet genom bl.a. gemensamhetsvistelse under dagtid i samband med skolarbete, fritid, måltider och motionsaktiviteter samt besök och andra kontakter med familj och vänner.

Olika typer av tvångsåtgärder, särskilt sådana som i någon utsträckning medför att barn och unga isoleras från andra i samband med ett frihetsberövande, riskerar emellertid att försämra hälsan eller förvärra ett sjukdomstillstånd. Detta kan få allvarliga konsekvenser. Det kan inte bortses från att tvångsåtgärden också kan öka känslan av inlåsning under tvångsvården eller straffverkställigheten. Detta har även påtalats av ett antal barn och unga i samband med vår enkätundersökning i särskilda ungdomshem.<sup>325</sup> Under sådana förhållanden kan det antas att också riskerna ökar för att den som lider av psykisk ohälsa utför exempelvis självskadehandlingar. Enligt forskning på området kan isolering, trots att det endast sker under kort tid, ha skadliga effekter på individens välbefinnande, hälsa och utveckling.<sup>326</sup> Detta riskerar att i högre utsträckning drabba barn än vuxna, särskilt med anledning av att barn är mer sårbara och har ett större behov av stöd och kontakt med omvärlden. Eftersom de dessutom ofta har utvecklad tidsuppfattningsförmåga och svårigheter att hantera stress, oro och ångest kan även en inlåsning som enbart varar ett begränsat antal timmar upplevas som mycket påfrestande. Dessutom kan sådana effekter som orsakats redan av själva frihetsberövandet i sig förstärkas, särskilt för de barn och unga som vårdas med stöd av LVU.<sup>327</sup> Det är exempelvis inte orimligt att i vissa delar jämställa vård med stöd av LVU med de omständigheter som föreligger i samband med häktning av ett barn eller en ungdom. Även om förhållandena givetvis på många avgörande sätt skiljer sig åt finns det för det i båda fallen ett antal osäkerhetsfaktorer, inte minst när det gäller hur lång tid frihetsberövandet kommer att bestå samt vad som väntar efter det att häktningen eller tvångsvården upphör. Den utökade möjligheten för SiS att besluta om begränsningar i fler fall än tidigare

<sup>325</sup> Se avsnitt 7.1.

<sup>326</sup> Se särskilt avsnitt 6.2.2.

<sup>327</sup> Jfr även resonemanget angående avskildhet i samband med införandet av den äldre fängelselagstiftningen, avsnitt 4.4.2.

i fråga om elektronisk kommunikation och besök bör också uppmärksammas.<sup>328</sup> Sådana begränsningar påverkar möjligheterna att hålla kontakten med andra personer utanför hemmet, och kan också bidra till en ökad känsla av isolering.

Mot denna bakgrund anser vi det i vissa fall inte bör vara aktuellt med avskildhet vid dygnsvilan, trots att förutsättningarna för åtgärden i övrigt är uppfyllda. Det bör röra sig om sådana fall då det finns en risk för att barnets eller den unges hälsa eller utveckling tar skada av tvångsåtgärden. Med *hälsa* och *utveckling* avses i detta sammanhang samma värden som är avsedda att skyddas i 2 och 3 §§ LVU, dvs. både den fysiska och psykiska hälsan samt den sociala utvecklingen.<sup>329</sup> I första hand är syftet med en sådan begränsning att förhindra allvarliga självskador eller liknande incidenter. Det bör inte heller vara aktuellt med åtgärden exempelvis om barnet eller den unge lider av en allvarlig ångestproblematik eller motsvarande som kan antas förvärras vid inlåsning under kvällar och nätter, eller om åtgärdens isolerande verkningar kan förväntas medföra mycket negativa konsekvenser för barnets eller den unges sociala utveckling.

Ett hinder mot avskildhet vid dygnsvilan bör dock endast finnas om det finns konkreta omständigheter – t.ex. sjukdomshistorik eller suicidriskbedömning – som talar för att skada kan uppkomma. En allmän risk för skada, som kan finnas för samtliga av de som tvångsvårdas eller avtjänar slutna ungdomsvård, är typiskt sett inte tillräcklig. Förbudet bör därmed gälla endast om det finns en *påtaglig risk* för att barnets eller den unges hälsa eller utveckling tar skada. Begreppet påtaglig risk förekommer redan i 2 och 3 §§ LVU, och har samma innebörd vid den nu aktuella bedömningen som i de bestämmelserna.<sup>330</sup>

Omständigheter som bör beaktas vid bedömningen av risk för skada kan också vara barnets eller den unges ålder, och särskilda behov i övrigt. Som utgångspunkt bör avskildhet vid dygnsvilan för barn under 15 år enligt vår mening tillämpas med restriktivitet.<sup>331</sup> Det kan antas att risken för att barnet eller den unge tar skada av åtgärden är högre om det är fråga om ett yngre barn.

---

<sup>328</sup> Se avsnitt 4.2.4.

<sup>329</sup> Se t.ex. prop. 1979/80:1 s. 581.

<sup>330</sup> Se bl.a. prop. 1989/90:28 s. 62 f. och 107.

<sup>331</sup> Jfr även resonemanget angående regler om förvarstagande i bl.a. 43 c § LVU, 35 § andra stycket LUL samt prop. 2016/17:57 s. 56 f. och prop. 1996/97:175 s. 47 f.

Vid avskildhet enligt 15 c § LVU och 17 § LSU ska en läkare eller sjuksköterska skyndsamt yttra sig om varje åtgärd som vidtas. Om läkaren eller sjuksköterskan begär det, ska åtgärden genast avbrytas. Avskildhet vid dygnsvilan är inte en tvångsåtgärd av samma akuta karaktär som avskildhet enligt ovan, och riskerna bör normalt sett kunna bedömas på förhand. Det är därför inte heller nödvändigt med ett yttrande av eller medgivande från läkare eller sjuksköterska i varje enskilt fall. Vid osäkerhet angående riskerna för skada bör emellertid hänsyn till barnets eller den unges hälsa komma i första rummet. Det är i sådana fall lämpligt att SIS konsulterar läkare eller sjuksköterska angående skaderisken, om det finns behov av det för att säkerställa en korrekt bedömning. Sådan kompetens finns tillgänglig i varje särskilt ungdomshem, och kan således uppsökas även under den tid ett beslut om avskildhet vid dygnsvilan gäller.<sup>332</sup>

Det kan avslutningsvis nämnas att förbudet bör gälla också om det först efter ett beslut om avskildhet vid dygnsvilan uppkommer en påtaglig risk för att barnet eller den unge tar skada av åtgärden. Om tvångsåtgärden har börjat användas, ska den i ett sådant fall avbrytas.

### *Proportionalitet*

Vid begränsningar av rörelsefriheten och för i princip samtliga övriga särskilda befogenheter i LVU ska proportionalitetsprincipen tillämpas.<sup>333</sup> Samma sak gäller för kontroll- och tvångsåtgärder enligt LSU.<sup>334</sup> Detta medför i praktiken ett förbud mot oproportionerlig användning av tvångsåtgärder. Tvångsåtgärderna får endast användas om de står i rimlig proportion till syftet med åtgärden, och i LVU anges uttryckligen att mindre ingripande åtgärder ska användas om de är tillräckliga.

Principen om proportionalitet är, som vi tidigare har beskrivit, grundläggande för all användning av tvångsåtgärder.<sup>335</sup> En självklar utgångspunkt är att bestämmelserna om proportionalitet i LVU och LSU även ska vara tillämpliga i varje enskilt fall som avskildhet vid dygnsvilan aktualiseras. Visserligen medför den individuella bedöm-

---

<sup>332</sup> Se bl.a. 3 kap. 6 § socialtjänstförordningen (2001:937) (SoF).

<sup>333</sup> 20 a § LVU.

<sup>334</sup> 18 b § LSU.

<sup>335</sup> Se avsnitt 4.3.1.

ning som ska göras och förbudet mot tillämpning vid risk för skada att åtgärden sannolikt kommer att användas endast när ett klart och tydligt behov föreligger samt då det inte finns några betydande risker för negativa konsekvenser. I vissa fall är detta emellertid inte tillräckligt. Det bör nämligen alltid övervägas om mindre ingripande åtgärder i stället kan användas för att uppnå syftet med tvångsåtgärden. Genom att bestämmelserna om proportionalitet även omfattar avskildhet vid dygnsvilan säkerställs att en sådan prövning sker innan beslut om åtgärden fattas.

#### 9.4.2 Genomförandet av tvångsåtgärden

**Förslag:** Avskildhet vid dygnsvilan ska vid ett enskilt tillfälle inte få pågå under längre tid än nio timmar.

Avskildhet vid dygnsvilan ska genomföras i barnets eller den unges bostadsrum.

Barnet eller den unge ska under tiden för avskildhet vid dygnsvilan ha möjlighet att tillkalla personal.

**Bedömning:** Det bör ankomma på Statens institutionsstyrelse att se till att samtliga bostadsrum som används för tvångsåtgärden är lämpligt utformade och utrustade samt att tekniska lösningar för att tillkalla personal finns.

Regeringen, eller den myndighet som regeringen bestämmer, bör med stöd av 8 kap. 7 och 11 §§ regeringsformen kunna meddela närmare föreskrifter bl.a. angående

- vid vilka tidpunkter inlåsning och upplåsning ska ske,
- bostadsrummets utformning och utrustning, samt
- signalanordningar för användning i samband med tillkallande av personal.

#### Innebörden av begreppet dygnsvila

I våra direktiv anges begreppet *dygnsvila* för att beskriva den åtgärd som vi nu utreder. Detta motsvarar den terminologi som gäller i fängelselagen (2010:610) (FäL), av vilken det framgår att intagna i

Kriminalvårdens anstalter får hållas avskilda från varandra *i anslutning till dygnsvilan*. Lagstiftaren har inte närmare definierat detta begrepp.<sup>336</sup> SiS har i sin hemställan om lagändringar föreslagit att nu aktuell åtgärd ska kunna vidtas under *nattvilan*.

Enligt vår mening finns det goda skäl för att i samband med överväganden om införande av ytterligare särskilda befogenheter för SiS tillämpa den i fängelselagstiftningen redan etablerade begreppsbildningen. Den nu aktuella tvångsåtgärden bör som utgångspunkt kunna aktualiseras även under sådan tid på dygnet som – rent språkligt – inte kan betraktas som *natt*, dvs. även under sen kväll och tidig morgon. Begreppet dygnsvila har en tydlig koppling till just den tid på dygnet då barnet eller den unge – enligt ordningsregler eller motsvarande i det särskilda ungdomshemmet – förväntas sova, eller i vart fall befinna sig på sitt bostadsrum. Under denna tid förekommer inte några gemensamma aktiviteter, och i vissa fall är sällskapsrum och liknande utrymmen inte heller öppna för att vistas i. Vi anser sammantaget att lokutionen *i anslutning till dygnsvilan* är lämplig att använda även vid utformning av de bestämmelser som ska reglera åtgärden i LVU och LSU.

Det rör sig följaktligen om den tid som barnet eller den unge normalt förväntas sova, samt en kortare tid före och efter detta. Att det i praktiken kan förekomma stora variationer t.ex. vad gäller sömnvanor mellan de som tvångsvårdas eller avtjänar slutna ungdomsvård saknar betydelse för begreppets innebörd. Mot denna bakgrund bör avskildhet vid dygnsvilan, enligt vår uppfattning, inte komma i fråga under tiden före kl. 20.00 eller tiden efter kl. 09.00.

### En tidsgräns för avskildhet vid dygnsvilan

Även vad avser frågan om tidpunkter för inlåsning och upplåsning i samband med avskildhet vid dygnsvilan ansluter vi oss till den bedömning som tidigare har gjorts avseende verksamheten i kriminalvårdsanstalt. För den verksamheten har Kriminalvården i föreskriftsform beslutat vilka in- och upplåsningstider som ska gälla.<sup>337</sup> Tiderna skiljer sig åt beroende på anstaltens säkerhetsklass. Det framstår som lämpligt att även tidpunkter för inlåsning och

---

<sup>336</sup> Se avsnitt 4.4.2.

<sup>337</sup> Ibid.

upplåsning i samband med avskildhet vid dygnsvilan inom SiS regleras genom t.ex. verkställighetsföreskrifter på myndighetsnivå, i stället för att anges direkt i lag.<sup>338</sup>

Vi kan i denna del notera att regeringen – i anslutning till förslagen om de kommande begränsningarna i särskilda ungdomshem vad gäller användningen av elektroniska kommunikationstjänster och besök – har aviserat att det bör vara möjligt att meddela verkställighetsföreskrifter på myndighetsnivå för de bestämmelser som föreslås.<sup>339</sup> Regeringen har för avsikt att återkomma i frågan om bemyndigande att meddela närmare föreskrifter och ett sådant bemyndigande kan komma att omfatta samtliga av SiS särskilda befogenheter. I syfte att tydliggöra den aktuella tvångsåtgärdens gränser är det enligt vår mening angeläget att överväga om en reglering av tidpunkterna för inlåsning och upplåsning kan komma till stånd genom sådana föreskrifter.

Till skillnad från vad som gäller i fängelselagstiftningen anser vi att det finns skäl för att reglera en *tidsgräns* för hur länge ett barn eller en ungdom får hållas i avskildhet vid dygnsvilan. En sådan bedömning har även gjorts av Utredningen om frihetsberövande påföljder för unga när det gäller den föreslagna ordningen för barn och unga som – i stället för slutna ungdomsvård – föreslås avtjäna fängelsestraff.<sup>340</sup> Eftersom den aktuella tvångsåtgärden berör barn och unga, som kan antas påverkas av den i större utsträckning än vad som gäller för vuxna personer, är det lämpligt att en sådan tidsgräns anges direkt i lag. Detta motsvarar även vad som gäller för avskildhet enligt 15 c § LVU och 17 § LSU. Den fastställda tidsgränsen får sedan, tillsammans med vad som ovan anförts om innebörden av begreppet dygnsvila, utgöra ramen för eventuella verkställighetsföreskrifter som närmare kan reglera tidpunkterna för inlåsning och upplåsning.

Frågan om hur länge ett barn eller en ungdom ska få hållas i avskildhet vid dygnsvilan kräver noggranna överväganden. Utredningen om frihetsberövade påföljder för unga har föreslagit en begränsning på tio timmar, om inte annat motiveras av säkerhetsskäl.<sup>341</sup> I samband med remisshanteringen av det betänkandet har den föreslagna ordningen tillstyrkts av ett antal remissinstanser. Vissa

---

<sup>338</sup> Se 8 kap. 7 och 11 §§ regeringsformen.

<sup>339</sup> Se prop. 2023/24:81 s. 85 f.

<sup>340</sup> Se avsnitt 4.5.1.

<sup>341</sup> Ibid.



remissinstanser har emellertid avstyrkt regleringen och bl.a. uttryckt att tio timmar framstår som en, i sammanhanget, för lång tid.<sup>342</sup>

Det bör beaktas att det förhållandevis nyligen har beslutats om lagändringar som innebar att tiden för möjligheten att hålla barn och unga i avskildhet enligt 15 c § LVU och 17 § LSU kortades från som längst 24 timmar till som längst fyra timmar.<sup>343</sup> I samband med detta framhölls att frågan om vilken tidsgräns som ska gälla för avskildhet kräver en avvägning mellan olika intressen, och att tidsgränsen inte bör sättas högre än vad som är absolut nödvändigt.<sup>344</sup> Vi instämmer i denna bedömning även vad gäller avskildhet vid dygnsvilan, men anser samtidigt att tidsgränsen inte heller kan sättas så lågt att syftet med tvångsåtgärden inte kan uppnås. Vid en jämförelse mellan avskildhet vid dygnsvilan och hållande i avskildhet enligt 15 c § LVU och 17 § LSU kan det konstateras att den senare tvångsåtgärden är mer ingripande än den förra, särskilt i den meningen att det är fråga om att hantera en akut situation och att den ofta är förenad med fysiska ingripanden. Dessutom genomförs sådan avskildhet i ett rum som är särskilt anpassat för ändamålet och som skiljer sig avsevärt från utformningen av, och utrustningen i, ett vanligt bostadsrum.

Vi anser sammantaget att en tidsgräns på maximalt nio timmar framstår som väl avvägd. Vid denna bedömning har vi även beaktat de synpunkter som lämnats angående förslagen av Utredningen om frihetsberövade påföljder för unga. En sådan tidsgräns skulle kunna medföra inlåsning mellan t.ex. kl. 21.00 och 06.00, kl. 22.00 och 07.00 eller kl. 23.00 och 08.00. Detta får anses tillgodose de behov som vi har identifierat, och det är samtidigt svårt att föreställa sig att någon betydande förkortning av denna tid är möjlig utifrån syftet med tvångsåtgärden. Vi kan därutöver notera att de incidenter som har inträffat under kvällar och nätter inom SiS, och som vi tidigare har redogjort för, har skett mellan ovan angivna tidpunkter.<sup>345</sup>

Det bör avslutningsvis framhållas att det inte finns några hinder mot att inlåsning sker under kortare tid än nio timmar, om det i enskilda fall bedöms vara tillräckligt. En sådan förkortad tidsgräns kan givetvis också närmare regleras i anslutande verkställighetsföreskrifter, om det bedöms vara lämpligt.

---

<sup>342</sup> Se t.ex. remissvar från BRIS Barnens Rätt i Samhället, Stiftelsen Allmänna Barnhuset och Unicef Sverige angående betänkandet SOU 2023:44.

<sup>343</sup> Se avsnitt 4.2.4.

<sup>344</sup> Senumera prop. 2017/18:169 s. 71.

<sup>345</sup> Se avsnitt 8.3.3.

Förslaget medför att förutsättningarna för de som avtjänar slutet ungdomsvård inom SiS samt för de barn och unga som eventuellt i framtiden avtjänar fängelsestraff inom Kriminalvården kan komma att skilja sig åt (den maximala inlåsningstiden i anslutning till dygnsvilan skiljer sig åt med en timme). Vi anser dock inte att det finns några hinder mot att förutsättningarna varierar på ett sådant sätt, och bedömer att den föreslagna tidsgränsen är väl motiverad utifrån de förhållanden som råder på SiS särskilda ungdomshem.

### Lokalmässiga förhållanden

Avskildhet vid dygnsvilan bör alltid genomföras i barnets eller den unges bostadsrum. Genom inlåsning i det egna bostadsrummet kan barnet eller den unge vistas i en miljö på hemmet som är trygg och bekant, i vart fall i förhållande till de särskilt anpassade rummen för hållande i avskildhet.

Om det i ett enskilt fall skulle finnas ett behov av att ändå föra barnet eller den unge till ett särskilt avskildhetsrum ska det därmed krävas ett beslut om hållande i avskildhet enligt 15 c § LVU eller 17 § LSU. När förutsättningar för ett sådant beslut inte längre finns ska barnet eller den unge omedelbart lämna avskildhetsrummet. Om ett beslut om avskildhet vid dygnsvilan samtidigt gäller, ska barnet eller den unge följaktligen föras till sitt bostadsrum.

Inlåsning i bostadsrummet under kvällar och nätter medför höga krav på rummets utformning och utrustning. Barnet eller den unge bör ha tillgång till sådant som kan antas behövas under inlåsningen. Om möjligt bör därmed toalett finnas på rummet. Om detta saknas måste ungdomshemmet se till att barnet eller den unge vid varje givet tillfälle och oavsett tidpunkt på dygnet har möjlighet att påtala behov av att besöka toalett. Ett sådant behov ska tillgodoses utan onödigt dröjsmål.<sup>346</sup> Det bör särskilt uppmärksammas att ett antal av de barn och unga som har besvarat vår enkätundersökning har framhållit bristfälliga möjligheter till toalettbesök som en eventuell negativ konsekvens av avskildhet vid dygnsvilan.<sup>347</sup>

<sup>346</sup> Jfr JO:s uttalanden i samband med Opcat-inspektion av SiS ungdomshem Tysslinge angående väntetid för bl.a. toalettbesök, dnr O 25-2023. Jfr även JO:s uttalanden t.ex. i samband med Opcat-inspektion av Kriminalvården, häktet Kronoberg, dnr O 21-2023 samt däri refererade beslut.

<sup>347</sup> Se avsnitt 7.1.

Barnet eller den unge bör också ha tillgång till tv eller andra liknande möjligheter till förströelse. Generellt bör möjligheter att vidta åtgärder av olika slag samt att utrusta rummet på ett sätt som underlättar själva upplevelsen av inlåsningen för barnet eller den unge noggrant övervägas av ungdomshemmet.<sup>348</sup> Det får emellertid ankomma på SiS att närmare avgöra hur bostadsrummen ska utformas och utrustas. I detta sammanhang har myndigheten bl.a. att ta hänsyn till de grundläggande utgångspunkterna i exempelvis socialtjänstlagstiftningen om att de insatser som genomförs ska präglas av respekt för barnets eller den unges människovärde och integritet, att verksamheten i särskilda ungdomshem ska vara av god kvalitet samt att den ska bygga på förtroende för och samarbete med den enskilde och utformas så att vistelsen i hemmet upplevs som meningsfull.<sup>349</sup> Det kan också vara lämpligt att överväga om särskilda regler angående bostadsrummens utformning och utrustning bör tas in i verkställighetsföreskrifter.<sup>350</sup>

Inlåsning i bostadsrummet nattetid kräver sannolikt också vissa överväganden angående brandskydd och andra liknande frågor i de särskilda ungdomshem som kan komma att använda tvångsåtgärden. Även detta är något som SiS behöver hantera i samband med att regelverket implementeras i myndighetens verksamhet.

## Möjligheten att tillkalla personal

Vid hållande i avskildhet enligt 15 c § LVU och 17 § LSU ska barnet eller den unge stå under fortlöpande uppsikt av personalen och ha möjlighet att tillkalla personal. Vi anser inte att det för avskildhet vid dygnsvilan finns något liknande behov av kontinuerlig uppsikt eller tillsyn. Som utgångspunkt ska den som är föremål för tvångsåtgärden få möjlighet till en ostörd dygnsvila. Dessutom gäller att åtgärden inte ska få vidtas om det finns vissa risker för att barnet eller den unge kan komma att skadas. I förhållande till hållande i avskildhet är avskildhet vid dygnsvilan dessutom inte heller en åtgärd av akut karaktär.

<sup>348</sup> För ytterligare resonemang angående insatser under pågående avskildhet, se avsnitt 11.1.3.

<sup>349</sup> Se bl.a. 1 § första stycket LVU, 3 kap. 3 § SoL och 3 kap. 3 § SoF. Jfr även 7 kap. 1 § Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd (HSLF-FS 2016:55) om hem för vård eller boende samt allmänna råd till den bestämmelsen.

<sup>350</sup> Angående frågan om verkställighetsföreskrifter, se även under rubriken *En tidsgräns för avskildhet vid dygnsvilan* ovan.

Det är emellertid av vikt att barnet eller den unge vid varje givet tillfälle och oavsett tidpunkt på dygnet har möjlighet att tillkalla personal på ungdomshemmet. Detta är även en omständighet som många av de barn och ungdomar som har besvarat vår enkätundersökning har framhållit.<sup>351</sup> Som regel ska personal också, när sådan kontakt upprättas, omedelbart och på ett lämpligt sätt svara på kontakten och säkerställa exempelvis att akuta behov som har uppkommit hanteras.<sup>352</sup>

Den nuvarande regleringen angående möjligheten att tillkalla personal vid hållande i avskildhet tillkom i samband med 2018 års lagändringar.<sup>353</sup> Det uttalades då att det är angeläget att barn och unga som hålls i avskildhet har möjlighet att påkalla uppmärksamhet för att samtala med personal samt att detta även hade efterfrågats vid intervjuer med barn och unga på de särskilda ungdomshemmen.<sup>354</sup> En sådan möjlighet framstår som än mer angelägen i samband med avskildhet vid dygnsvilan, eftersom barnet eller den unge *inte* ska stå under kontinuerlig tillsyn eller uppsikt. Därutöver är tidsgränsen för sådan avskildhet väsentligt längre än vad som gäller enligt 15 c § LVU och 17 § LSU och sannolikheten för att det kan uppkomma situationer som måste hanteras av personal kan därmed i vissa fall antas vara högre.

Enligt vår mening är det tillräckligt att möjligheten att tillkalla personal regleras direkt i lag. Det får sedan ankomma på SiS att närmare avgöra på vilket sätt detta lämpligen ska kunna ske. Som utgångspunkt anser vi att en sådan ordning som tillämpas inom Kriminalvården med en särskild reglering i föreskriftsform bör övervägas. Av den myndighetens föreskrifter framgår att det i en kriminalvårdsanstalt där intagna låses in i bostadsrummet i anslutning till dygnsvilan ska bostadsrummet ha en signalanordning för kommunikation med personal.<sup>355</sup> Även när det gäller avskildhet vid dygnsvilan inom SiS särskilda ungdomshem kan det vara lämpligt att överväga om det genom verkställighetsföreskrifter bör införas en

---

<sup>351</sup> Se avsnitt 7.1.

<sup>352</sup> Jfr JO:s uttalanden i samband med Opcat-inspektion av SiS ungdomshem Tysslinge angående väntetid för bl.a. toalettbesök, dnr O 25-2023. För ytterligare resonemang angående insatser under pågående avskildhet, se också avsnitt 11.1.3.

<sup>353</sup> Se avsnitt 4.2.4.

<sup>354</sup> Se prop. 2017/18:169 s. 70.

<sup>355</sup> Se 1 kap. 18 § Kriminalvårdens föreskrifter och allmänna råd (2011:1) om fängelse.

särskild reglering, på motsvarande sätt som gäller inom Kriminalvården.<sup>356</sup>

### 9.4.3 Om beslutet – giltighetstid, prövning och överklagande av beslut

**Förslag:** Ett beslut om avskildhet vid dygnsvilan ska få gälla i högst 30 dagar. Behovet ska prövas fortlöpande och när det inte längre finns förutsättningar för beslutet ska det upphävas.

Beslut om avskildhet vid dygnsvilan ska kunna överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

**Bedömning:** Beslut om avskildhet vid dygnsvilan fattas av Statens institutionsstyrelse i enlighet med vad som anges i 20 b § lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga och 22 § lagen (1998:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård.

Vid beslut om avskildhet vid dygnsvilan gäller 3 kap. 18 § socialtjänstförordningen (2001:937) och 6 § förordningen (1998:641) om verkställighet av sluten ungdomsvård. Det betyder att beslutet ska antecknas i barnets eller den unges journal.

Vid överklagande av beslut om avskildhet vid dygnsvilan ska 39 § fjärde stycket lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga tillämpas. Det betyder att ett offentligt biträde ska förordnas för den som är under 15 år och som åtgärden avser, om det inte måste antas att behov av biträde saknas.

### Vem ska fatta beslut om avskildhet vid dygnsvilan och när ska beslut fattas?

Beslut om SiS särskilda befogenheter fattas normalt av det särskilda ungdomshem som barnet eller den unge vistas i.<sup>357</sup> De flesta av åtgärderna är av sådan karaktär att det endast är hemmet i fråga som har möjlighet att göra en bedömning vad avser behovet av tvångs-

<sup>356</sup> Angående frågan om verkställighetsföreskrifter, se även under rubriken *En tidsgräns för avskildhet vid dygnsvilan* ovan.

<sup>357</sup> Se Arbets- och delegationsordning för SiS, bilaga 2.

åtgärder, och det är också naturligt att besluten fattas av den funktion som också ser till att åtgärden genomförs. Beslutanderätten tillkommer normalt institutionschefen, men kan delegeras till exempelvis enhetschef eller operativ ledare.

Vissa beslut som avser barn och unga fattas av SiS huvudkontor.<sup>358</sup> Det rör sig framför allt om beslut om anvisning av plats enligt LVU och beslut om placering enligt LSU. Sådana ärenden handläggs av SiS placeringsenhet. Beslutanderätten tillkommer chefen för den enheten, men kan delegeras vidare. Vid platsanvisning och beslut om placering ska placeringsenheten alltid samråda med berörd institutionschef.

Frågan om vilken funktion inom en myndighet som ska fatta beslut om en viss åtgärd överlämnas i normalfallet till myndigheten att avgöra.<sup>359</sup> Vi anser inte att det i nu aktuellt fall finns anledning att frångå detta. Frågan har emellertid en nära koppling även till överväganden angående vid vilken tidpunkt ett beslut om avskildhet vid dygnsvilan bör fattas. I denna del har vi övervägt ett antal olika alternativ, och det finns anledning att göra vissa uttalanden om detta.

*En ordning som innebär beslut först efter barnets eller den unges ankomst till eller intag i det särskilda ungdomshemmet är inte alltid ändamålsenlig*

Den som fattar beslut om avskildhet vid dygnsvilan bör ha god kännedom om barnets eller den unges förhållanden, och dessutom möjlighet att säkerställa att de omständigheter som ligger till grund för beslutet är aktuella. Det kan normalt sett när det gäller tvångsåtgärder antas att det särskilda ungdomshemmet har bäst förutsättningar för detta. Vad gäller avskildhet vid dygnsvilan finns dock vissa faktorer som enligt vår uppfattning talar för att en annan ordning bör tillämpas inom SiS.

Som framgår av avsnitt 9.2 bör det inte finnas några hinder mot att besluta om avskildhet vid dygnsvilan av ett visst barn eller ungdom trots att andra på samma avdelning inte har ett sådant

---

<sup>358</sup> Ibid.

<sup>359</sup> Avsteg från detta förekommer i viss lagstiftning, särskilt när det gäller *säkerhetskontroll*, se exempelvis 2 § lagen (1981:1064) om säkerhetskontroll i domstol, 2 § lagen (1988:144) om säkerhetskontroll i riksdagens lokaler, 2 § lagen (2010:294) om säkerhetskontroll vid offentliga sammanträden i kommuner och regioner samt 2 § lagen (2021:77) om säkerhetskontroll på frivårdskontor.

beslut, eller det inte kan fattas sådana beslut för dessa barn och unga. En sådan situation bör dock endast aktualiseras i undantagsfall.

Starka skäl talar dock för att de barn och unga som ska hållas i avskildhet vid dygnsvilan normalt placeras på särskilda avdelningar på ungdomshemmen. På dessa avdelningar bör samtliga barn och unga omfattas av den aktuella begränsningen. En ordning som medför att det regelmässigt förekommer olika begränsningar i rörelsefriheten mellan barn och unga som vistas på samma avdelning kan i sig antas medföra icke obetydliga risker för ordningen och säkerheten. Barn och unga med beslut om avskildhet vid dygnsvilan skulle exempelvis kunna försöka påverka andra barn och unga vid avdelningen – utan sådana beslut – att utföra vissa handlingar. Det är också möjligt att skilda förutsättningar och villkor för barnen och ungdomarna i detta avseende kan leda till bl.a. stigmatiserande effekter.

Det framstår därför som nödvändigt att SiS, redan i ett tidigt skede av vården eller straffverkställigheten, kan planera för en placering av barnet eller den unge i en för ändamålet särskilt anpassad avdelning. Möjligheterna till detta är dock begränsade om behovet av den aktuella tvångsåtgärden prövas först efter ankomst till eller intag i ett särskilt ungdomshem.

SiS har även påtalat vissa andra säkerhetsrisker som kan uppkomma om beslut om avskildhet vid dygnsvilan ska fattas av det särskilda ungdomshemmet under barnets eller den unges vistelse där. Enligt myndigheten finns en risk för att personal kan komma att utsättas för hot, våld eller otillåten påverkan om frågan avgörs av hemmet. Detta skulle i och för sig kunna anses gälla för samtliga de beslut som fattas angående barn och unga inom SiS, och myndigheten har också ett ansvar att se till att personal – utan risk för egen säkerhet – kan fatta även ingripande beslut gentemot de som tvångsvårdas eller avtjänar sluten ungdomsvård i de särskilda ungdomshemmen. Mot bakgrund av den utveckling som har skett inom vissa delar av myndigheten, inte minst vad gäller förekomsten av hot och våld, anser vi emellertid att detta är en omständighet som i viss utsträckning bör kunna beaktas.

Enligt vår mening är det därför lämpligt att SiS dels organiserar sin verksamhet på sådant sätt att barn och unga med beslut om avskildhet vid dygnsvilan kan placeras i särskilda avdelningar, dels att

sådana beslut normalt fattas innan barnet eller den unge ankommer till eller tas in i ett särskilt ungdomshem.

*En särskild beslutsordning kan regleras i Statens institutionsstyrelses arbetsordning*

Behov av avskildhet vid dygnsvilan kan i de allra flesta fall identifieras redan i samband med att barnet eller den unge först aktualiseras inom SiS. Prövning av ärendet bör kunna ske redan i samband med att frågan om anvisning av plats enligt LVU eller placering enligt LSU behandlas.

Vid handläggningen av ett anvisnings- eller placeringsärende genomförs den första säkerhetsbedömningen av barnet eller den unge.<sup>360</sup> Allmänt gäller dessutom att SiS vid platsanvisning enligt LVU ska beakta att det aktuella ungdomshemmet är lämpligt med hänsyn till barnets eller den unges behov, ålder, utveckling, utbildning och personliga förhållanden i övrigt.<sup>361</sup> Den bedömning som ska göras förutsätter att myndigheten har en god kännedom om barnets eller den unges behov, och SiS placeringsenhet har alltså tillgång till sådan information som avser de individuella förhållandena. Även vad gäller de barn och unga som ska avtjäna sluten ungdomsvård i särskilda ungdomshem finns sådan information normalt tillgänglig.<sup>362</sup> Redan vid denna tidpunkt bör det därmed finnas tillräckligt med underlag, exempelvis genom de uppgifter som har lämnats av socialnämnden, för att också kunna bedöma behovet av ett beslut om avskildhet vid dygnsvilan.<sup>363</sup>

Enligt vår mening är det sammantaget lämpligt att SiS som utgångspunkt beslutar om avskildhet vid dygnsvilan samtidigt som myndigheten fattar beslut om anvisning av plats eller placering i ett särskilt ungdomshem. Det bör vara fråga om ett särskilt beslut, som fattas separat från beslutet om anvisning av plats eller placering, för att underlätta handläggningen och hanteringen, t.ex. om något av

---

<sup>360</sup> Se även avsnitt 3.3.2.

<sup>361</sup> Se t.ex. prop. 1992/93:61 s. 40 och prop. 2023/24:81 s. 32.

<sup>362</sup> Jfr bl.a. 1 § förordningen (1998:641) om verkställighet av sluten ungdomsvård.

<sup>363</sup> Från och med den 15 maj 2024 behöver SiS dessutom i detta skede säkerställa att barnet eller den unge inte placeras eller anvisas en plats som innebär att han eller hon omfattas av mer ingripande övervakning och kontroll än vad som är nödvändigt för genomförandet av vården eller för att ordningen eller säkerheten ska kunna upprätthållas, se avsnitt 4.2.4.



besluten skulle överklagas. En sådan ordning tydliggör också processen för barnet eller den unge.

Som ovan anförts anser vi däremot att det saknas skäl för att frångå det som normalt gäller angående styrningen av myndigheters interna ordning för beslutsfattande. Vid vilken tidpunkt beslut ska fattas och vilken funktion som bör tilldelas beslutanderätten är därmed frågor som SiS bör avgöra genom myndighetens arbetsordning.

Det bör rimligen inte heller uppställas några hinder mot att beslut om avskildhet vid dygnsvilan kan fattas även efter det att barnet eller den unge har ankommit till eller tagits in i ett särskilt ungdomshem. Detta skulle kunna vara aktuellt exempelvis om förhållandena för barnet eller den unge förändras under placeringen, eller om SiS får tillgång till ny information som inte fanns tillgänglig vid tidpunkten för anvisningen av plats eller beslutet om placering.

*Särskilt angående barn och unga som vårdas med stöd av lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga*

De barn och unga som vårdas med stöd av LVU ska kunna hållas i avskildhet vid dygnsvilan endast om de vårdas på låsbar enhet.<sup>364</sup> Något beslut om vård på låsbar enhet finns inte vid tidpunkten för anvisning av plats, utan fattas av det särskilda ungdomshemmet först efter barnets eller den unges ankomst till hemmet. Detta utgör emellertid inte något hinder mot att beslut om avskildhet vid dygnsvilan fattas redan i samband med beslut om anvisning av plats. Det får i stället anses vara tillräckligt att ett gällande beslut om vård på låsbar enhet finns när avskildhet vid dygnsvilan väl ska genomföras.

Vid prövningen bör det därmed säkerställas att beslut om avskildhet vid dygnsvilan fattas endast för de barn och unga som också bedöms ha ett behov av vård på låsbar enhet. För det fall ett beslut om vård på låsbar enhet inte fattas, eller om beslutet därefter upphävs, finns inte längre förutsättningar för att genomföra ett beslut om avskildhet vid dygnsvilan. Detta beslut bör i ett sådant fall därför också upphävas.

---

<sup>364</sup> Se avsnitt 9.2.

## Dokumentation av beslutet

Beslut om avskildhet vid dygnsvilan bör i likhet med vad som gäller för övriga särskilda befogenheter inom SiS antecknas i barnets eller den unges journal.<sup>365</sup> De förhållanden som är av betydelse för bedömningen bör dessutom tydligt framgå bl.a. av säkerhetsbedömningen för barnet eller den unge samt den individuella behandlings- eller verkställighetsplanering som upprättas. I denna dokumentation bör även planerade, pågående och vidtagna kompensatoriska åtgärder ingå.<sup>366</sup>

## Beslutets giltighetstid och den kontinuerliga behovsprövningen

Avskildhet vid dygnsvilan bör inte fortgå under längre tid än vad som behövs i det enskilda fallet. Sådan avskildhet under en längre period kan nämligen antas öka riskerna för att barnet eller den unge tar skada av åtgärden. Hänsyn bör tas till grundläggande rätts-säkerhetskrav, men också till praktiska omständigheter. Det framstår t.ex. inte som motiverat att begränsa ett beslut till att enbart avse ett eller flera specifika avskildhetstillfällen, dvs. i praktiken endast en eller ett fåtal kvällar och nätter.

En annan tvångsåtgärd som också medför inskränkningar i rörelsefriheten är vård i enskildhet. Den åtgärden är konstruerad på sådant sätt att beslutets giltighetstid inte är begränsad, men att behovet av tvångsåtgärden ska prövas fortlöpande samt att beslutet ska omprövas med jämna mellanrum. Liknande lagtekniska konstruktioner finns också angående avskildhet av de som avtjänar fängelsestraff i kriminalvårdsanstalt.<sup>367</sup>

Den omständigheten att avskildhet vid dygnsvilan sannolikt sällan kommer att vara begränsad till att endast gälla en eller ett fåtal kvällar och nätter kan tala för att någon giltighetstid inte bör gälla för beslutet. Beslut som gäller tills vidare kräver dock en aktiv åtgärd från myndigheten för att upphöra. Särskilt eftersom det är fråga om förhållandevis betydande inskränkningar i grundläggande fri- och

---

<sup>365</sup> Se 3 kap. 18 § SoF och 6 § förordningen om verkställighet av sluten ungdomsvård. Vissa bestämmelser om bl.a. dokumentation av beslut finns även i Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd (SOSFS 2014:5) om dokumentation i verksamhet som bedrivs med stöd av SoL, LVU, LVM och LSS.

<sup>366</sup> Frågan om ungdomshemmets åtgärder för att minska risken för skadeverkningar av avskildhet vid dygnsvilan behandlas i avsnitten 11.1.2 och 11.1.3.

<sup>367</sup> Jfr t.ex. 6 kap. 7 § FäL.

rättigheter anser vi att det finns goda skäl för att låta giltighetstiden för ett beslut om avskildhet vid dygnsvilan vara begränsad.<sup>368</sup> Effekten av att SiS underlåter att genomföra en prövning i lagstadgad tid bör nämligen vara att tvångsåtgärden inte längre ska kunna användas avseende barnet eller den unge. En sådan ordning är också tydlig och förutsebar för det enskilda barnet eller ungdomen. Även för SiS del medför detta en tydlighet, särskilt i den meningen att en fullständig prövning av behovet av tvångsåtgärden kommer att behöva göras innan beslutet upphör att gälla. Det är inte heller i administrativt hänseende fråga om någon större skillnad jämfört med ett beslut som gäller tills vidare och med en omprövnings-skyldighet. SiS måste i båda fallen se till att noggrant bevaka omprövningstidpunkten eller giltighetstiden.

En fråga om vård i enskildhet ska omprövas inom sju dagar från senaste prövning. Vård på låsbar enhet enligt LVU får pågå under högst två månader i följd, om inte särskilda behandlingsskäl föranleder annat. Avskildhet vid dygnsvilan får anses vara en *mer* ingripande åtgärd än vård på låsbar enhet, men en generellt sett *mindre* ingripande åtgärd än vård i enskildhet.

Enligt vår mening är en lämplig giltighetstid för ett beslut om avskildhet vid dygnsvilan 30 dagar. En sådan tidsfrist motsvarar också giltighetstiden för beslut om begränsningar av användningen av elektroniska kommunikationstjänster.<sup>369</sup> På motsvarande sätt som gäller för sådana begränsningar kan det antas att de förhållanden som är av vikt för bedömningen vid ett beslut om avskildhet vid dygnsvilan normalt inte hinner förändras under kortare tid än så. Den föreslagna giltighetstiden framstår som rimlig och ger dessutom goda möjligheter för SiS att under tiden arbeta med riskreducerande insatser.

Om ett beslut om avskildhet vid dygnsvilan fattas redan vid anvisning av plats enligt LVU eller beslut om placering enligt LSU kan den faktiska tiden för genomförandet av åtgärden understiga 30 dagar, eftersom beslutet i vissa sådana fall inte genomförs omedelbart. Även med beaktande av detta bör giltighetstiden för ett beslut alltid löpa från den tidpunkt då beslutet fattades. Om förutsättningar för tvångsåtgärden kvarstår när beslutet upphör att gälla, kan alltid ett nytt beslut om avskildhet vid dygnsvilan fattas.

---

<sup>368</sup> Jfr även resonemanget i prop. 2023/24:81 s. 83.

<sup>369</sup> Ibid.

Behovet av åtgärden bör kontinuerligt prövas av SiS. Om förhållandena förändras och förutsättningarna för åtgärden inte längre är uppfyllda ska den avbrytas och beslutet upphävas. Även om en ordning tillämpas genom vilken SiS huvudkontor, t.ex. placeringsenheten, ansvarar för beslut om avskildhet vid dygnsvilan är det av vikt att det särskilda ungdomshemmet noggrant följer barnets eller den unges situation och dessutom förser beslutsfattaren med aktuell och relevant information. Ungdomshemmet bör i sådana fall löpande under pågående tvångsåtgärd lämna uppgifter om de förhållanden som kan ha betydelse för bedömningen av om den ska fortgå.

### Möjligheten att överklaga ett beslut om avskildhet vid dygnsvilan

Beslut av SiS enligt LSU i särskilda fall får överklagas till allmän förvaltningsdomstol.<sup>370</sup> Ett antal beslut av SiS enligt LVU får också överklagas till allmän förvaltningsdomstol, bl.a. om beslutet gäller vård på låsbar enhet, hållande i avskildhet, vård i enskildhet, kroppsvisitation och ytlig kroppsbesiktning eller rumsvisitation.<sup>371</sup> Överklagande enligt LVU prövas av den förvaltningsrätt som meddelat beslutet om vård. Vid överklagande till kammarrätten krävs prövningstillstånd enligt såväl LSU som LVU.

Ändringarna i LVU år 2018 medförde att fler beslut om tvångsåtgärder kom att bli överklagbara. Detta syftade främst till att stärka rättssäkerheten för de barn och unga som vårdas på särskilda ungdomshem.<sup>372</sup> Även när det gäller beslut om avskildhet vid dygnsvilan ansluter vi oss till den bedömning som då gjordes angående vikten av att möjliggöra för överklagande av beslut om de särskilda befogenheterna, särskilt eftersom de i olika avseenden innebär inskränkningar i barnets eller den unges grundläggande fri- och rättigheter. Avskildhet vid dygnsvilan är dessutom en tvångsåtgärd som kan vidtas under längre tid, och till skillnad mot vad som gäller för många andra tvångsåtgärder kan det vara möjligt att vid ett

---

<sup>370</sup> 23 § LSU.

<sup>371</sup> 42 § LVU.

<sup>372</sup> Se avsnitt 4.2.4 samt prop. 2017/18:169 s. 83 f.

överklagande få till stånd en prövning även innan det att åtgärden har vidtagits, eller i vart fall innan den har upphört.

Sammantaget bör ett beslut om avskildhet vid dygnsvilan vara möjligt att överklaga, i samma ordning som gäller för andra särskilda befogenheter i LVU och LSU. Vid ett sådant överklagande enligt LVU följer av den lagen att ett offentligt biträde ska förordnas för den som är under 15 år och som åtgärden avser, om det inte måste antas att behov av biträde saknas.<sup>373</sup> Någon motsvarande rätt till offentligt biträde finns inte för de som avtjänar sluten ungdomsvård.

Genom den föreslagna ordningen får grundläggande krav vad gäller barns och ungas rättssäkerhet anses vara tillgodosedda.

---

<sup>373</sup> Se 39 § fjärde stycket LVU.



## 10 Ett förslag om avskildhet vid dygnsvilan i LVM-hem

**Förslag:** Beslut om avskildhet vid dygnsvilan ska kunna omfatta intagna som vårdas med stöd av lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall på en låsbar enhet på ett LVM-hem med förhöjd säkerhetsnivå.

Intagna ska få hållas i avskildhet vid dygnsvilan om det är nödvändigt

- med hänsyn till ordningen eller säkerheten på hemmet, eller
- för att förhindra att den intagne avviker.

Avskildhet vid dygnsvilan ska inte få genomföras om det finns en påtaglig risk för att den intagnes hälsa tar skada av åtgärden.

Avskildhet vid dygnsvilan ska vid ett enskilt tillfälle inte få pågå under längre tid än nio timmar.

Avskildhet vid dygnsvilan ska genomföras i den intagnes bostadsrum.

Den intagne ska under avskildhet vid dygnsvilan ha möjlighet att tillkalla personal.

Ett beslut om avskildhet vid dygnsvilan ska få gälla i högst 30 dagar. Behovet ska prövas fortlöpande och när det inte längre finns förutsättningar för beslutet ska det upphävas.

Beslut om avskildhet vid dygnsvilan ska kunna överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

**Bedömning:** Vid beslut om avskildhet vid dygnsvilan gäller proportionalitetsprincipen enligt 36 a § lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall. Det betyder att beslut endast får fattas om åtgärden står i rimlig proportion till syftet med åtgärden. Är mindre ingripande åtgärder tillräckliga, ska de användas.

Det bör ankomma på Statens institutionsstyrelse att se till att samtliga bostadsrum som används för tvångsåtgärden är lämpligt utformade och utrustade samt att tekniska lösningar för att tillkalla personal finns. Regeringen, eller den myndighet som regeringen bestämmer, bör med stöd av 8 kap. 7 och 11 §§ regeringsformen kunna meddela närmare föreskrifter bl.a. angående

- vid vilka tidpunkter inlåsning och upplåsning ska ske,
- bostadsrummets utformning och utrustning, samt
- signalanordningar för användning i samband med tillkallande av personal.

Beslut om avskildhet vid dygnsvilan fattas av Statens institutionsstyrelse i enlighet med vad som anges i 36 b § lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall.

Vid beslut om avskildhet vid dygnsvilan gäller 3 kap. 18 § socialtjänstförordningen (2001:937). Det betyder att beslutet ska antecknas i den intagnes journal.

Vi har i avsnitt 9.3 bedömt att tvångsåtgärden avskildhet vid dygnsvilan inte bör omfatta de som vårdas i LVM-hem. I vårt uppdrag ingår emellertid dels att analysera och ta ställning till om det ska införas en ny reglering angående en sådan tvångsåtgärd även i lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall (LVM), dels att oavsett ställningstaganden i sak lämna nödvändiga författningsförslag. I detta avsnitt lämnar vi därför ett förslag till reglering av avskildhet vid dygnsvilan i LVM.

Vi anser att avskildhet vid dygnsvilan i LVM bör regleras på liknande sätt som förslaget angående de barn och ungdomar som vårdas med stöd av lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU).<sup>374</sup> Följande bör därmed gälla.

---

<sup>374</sup> Se avsnitten 9.2 och 9.4.



- Endast de intagna som vårdas på låsbar enhet på ett LVM-hem där förhöjd säkerhetsnivå gäller bör kunna hållas i avskildhet vid dygnsvilan.<sup>375</sup>
- Ett sådant beslut bör endast kunna fattas om det är nödvändigt med hänsyn till ordningen eller säkerheten på hemmet, eller för att förhindra att den intagne avviker.
- Beslut om avskildhet vid dygnsvilan bör inte kunna fattas om det finns en påtaglig risk för att den intagnes hälsa tar skada av åtgärden.
- Avskildhet vid dygnsvilan bör inte kunna pågå under längre tid än nio timmar.
- Det bör införas en reglering om att avskildhet vid dygnsvilan ska genomföras i den intagnes bostadsrum samt att den intagne under sådan avskildhet ska ha möjlighet att tillkalla personal.
- Det bör införas en reglering om att beslutets giltighetstid ska vara begränsat till att gälla i högst 30 dagar samt att behovet av tvångsåtgärden ska prövas fortlöpande.
- Beslut om avskildhet vid dygnsvilan bör kunna överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

De närmare övervägandena angående utformningen av tvångsåtgärden framgår av avsnitt 9.4.

Vi bedömer att de bestämmelser som avser att bl.a. minska riskerna skadeverkningar av tvångsåtgärden – exempelvis den uttryckliga tidsgränsen och förbudet mot att vidta åtgärden vid påtaglig risk för skada – också behövs för de som vårdas med stöd av LVM. Även de som är intagna i LVM-hem har i många fall omfattande behov och åtgärden kan även för dessa personer uppfattas som en ingripande inskränkning i de grundläggande fri- och rättigheterna.<sup>376</sup> Vid prövningen av riskerna för att den intagne tar skada av åtgärden är det enligt vår mening emellertid tillräckligt att den intagnes *hälsa* beaktas.

---

<sup>375</sup> Notera att Statens institutionsstyrelse i dagsläget inte planerar att klassificera något LVM-hem i säkerhetsnivå 1, samt att det för närvarande inte finns något förslag om att frågan om säkerhetsklassificering av myndighetens LVM-hem ska regleras i lag.

<sup>376</sup> Se avsnitt 6.1.2.

Det saknas i övrigt skäl för att reglera avskildhet vid dygnsvilan i LVM på annat sätt än vad som gäller enligt förslaget angående de som tvångsvårdas med stöd av LVU.

Om tvångsåtgärden ska införas i LVM anser vi att frågan om behovet av att reglera LVM-hemmens säkerhetsklassificering direkt i lag – på motsvarande sätt som gäller för de särskilda ungdomshemmen från den 15 maj 2024 – bör övervägas noggrant. Vi kan notera att ett förslag angående detta har lämnats i Ds 2023:20, och att förslagen fortfarande bereds inom Regeringskansliet.<sup>377</sup>

Avslutningsvis är det enligt vår mening av vikt att sådana åtgärder som bör vidtas för att minska risken för skadeverkningar av avskildhet vid dygnsvilan och som redovisas i avsnitten 11.1.2 och 11.1.3, också vidtas i det fall tvångsåtgärden ska användas inom LVM-vården.

---

<sup>377</sup> Se avsnitt 4.2.4.

# 11 Åtgärder för att minska risken för skadeverkningar av avskildhet vid dygnsvilan

## 11.1 Kompensatoriska åtgärder i syfte att motverka skada eller andra negativa konsekvenser för barnet eller den unge

**Bedömning:** En lagstadgad skyldighet för Statens institutionsstyrelse att erbjuda uppföljande samtal med barnet eller den unge i samband med avskildhet vid dygnsvilan bör inte införas.

Statens institutionsstyrelse bör emellertid vidta sådana åtgärder som bedöms vara lämpliga för att i varje enskilt fall motverka risken för skada eller andra negativa konsekvenser för barnet eller den unge av ett beslut om avskildhet vid dygnsvilan. Regeringen, eller den myndighet som regeringen bestämmer, bör med stöd av 8 kap. 7 och 11 § regeringsformen kunna meddela närmare föreskrifter angående sådana åtgärder.

En utgångspunkt är att våra förslag ska medföra minsta möjliga tvång för att uppnå det avsedda ändamålet med åtgärden samt det övergripande syftet med vården eller påföljden. Olägenheterna för barn och unga i Statens institutionsstyrelses (SiS) särskilda ungdomshem ska begränsas så långt det är möjligt. Det är för dessa barn och unga fråga om vårdinsatser i varierande omfattning, och det får därför anses vara särskilt angeläget att det också vidtas sådana åtgärder som syftar till att minimera risken för skadeverkningar.

I avsnitt 9.4.1 har vi föreslagit ett förbud mot tvångsåtgärden om det finns en påtaglig risk för att barnets eller den unges hälsa eller utveckling tar skada av den. Även i övrigt har våra förslag till

reglering av avskildhet vid dygnsvilan utformats i syfte att motverka negativa konsekvenser. Avskildheten ska vara begränsad i tid och genomföras i barnets eller den unges bostadsrum. Det ska dessutom finnas möjlighet för barnet eller den unge att tillkalla personal. Vi bedömer dock att det kan finnas behov av att vidta ytterligare åtgärder för att minska risken för eventuella skadeverkningar.

### 11.1.1 Information och uppföljande samtal

SiS skyldighet att erbjuda uppföljande samtal efter vidtagna tvångsåtgärder i form av hållande i avskildhet, kroppsvisitation, ytlig kroppsbesiktning eller rumsvisitation infördes år 2018, och gäller både för de som vårdas med stöd av lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU) (20 c §) och de som avtjänar slutna ungdomsvård (18 c § lagen [1998:603] om verkställighet av slutna ungdomsvård [LSU]).<sup>378</sup> I förarbetena framhålls att personalens förmåga till ett respektfullt bemötande är avgörande för hur tillämpningen uppfattas.<sup>379</sup> En viktig del i detta är att personalen gör barnet eller den unge delaktig i processen genom att låta honom eller henne komma till tals om hur situationen upplevs. En annan viktig del är att barnet eller den unge får möjlighet att framföra sina synpunkter. I ett respektfullt bemötande ligger också personalens förmåga att vara lyhörd för barnets eller den unges behov och ha förståelse för den utsatthet som situationen innebär.

Avskildhet vid dygnsvilan skiljer sig till sin karaktär från de tvångsåtgärder som i dag omfattas av skyldigheten att erbjuda uppföljande samtal. Hållande i avskildhet, kroppsvisitation, ytlig kroppsbesiktning och rumsvisitation är samtliga åtgärder som i många fall vidtas omedelbart i anslutning till beslutet och som kan innebära förhållandevis omfattande ingrepp i den personliga och fysiska integriteten. De är dessutom begränsade till att enbart genomföras under en kort tid. Det uppföljande samtalet sker i efterhand, och vid detta tillfälle ges information om tvångsåtgärden samtidigt som barnet eller den unge får möjlighet att framföra sin uppfattning.

---

<sup>378</sup> Se avsnitt 4.2.4.

<sup>379</sup> Se prop. 2017/18:169 s. 77.

För sådana åtgärder som i princip enbart utgör en begränsning av rörelsefriheten och som pågår under längre tid – vård på låsbar enhet eller vård i enskildhet – finns inte någon skyldighet att erbjuda uppföljande samtal.

Det bör i sammanhanget framhållas att det i förvaltningslagen (2017:900) (FL) finns särskilda bestämmelser som avser myndigheters kommunikationsskyldighet vid handläggning av ärenden samt skyldighet att underrätta om innehållet i ett beslut.<sup>380</sup> Det finns även en allmän serviceskyldighet som bl.a. innebär att myndigheten ska lämna den enskilde sådan hjälp att han eller hon kan ta till vara sina intressen.<sup>381</sup> Det framgår också direkt av LVU och socialtjänstlagen (2001:453) (SoL) att den unge ska få relevant information och ges möjlighet att framföra sina åsikter i frågor som rör honom eller henne.<sup>382</sup>

Det är enligt vår mening av vikt att barnet eller den unge – även i samband med den nu aktuella tvångsåtgärden – både har insikt i de förhållanden som har föranlett beslutet och dessutom har möjlighet att uttrycka sin egen åsikt. Det kan antas att en sådan ordning bidrar till att minska riskerna för att tvångsåtgärden medför negativa konsekvenser, och till att ungdomshemmet bättre kan följa den aktuella situationen för barnet eller den unge. Dessutom kan eventuella risker som uppkommer i och med tvångsåtgärden uppmärksammas samt problem och frågor av praktisk karaktär, t.ex. angående bostadsrummets utrustning, identifieras.

Vi gör dock bedömningen att det inte finns något behov av att införa ett krav på formella erbjudanden till uppföljande samtal i samband med att ett beslut om avskildhet vid dygnsvilan genomförs. Barnets eller den unges behov av information tillgodoses genom SiS skyldigheter som redovisats ovan. Det framstår även som självklart att personal vid ungdomshemmet dagligen – särskilt i samband med upplåsning – kontrollerar t.ex. barnets eller den unges status och hälsotillstånd. Dessutom är utgångspunkten att barnet eller den unge kontinuerligt under vården eller straffverkställigheten ska ges möjlighet att framföra sina åsikter, och omständigheter som rör

---

<sup>380</sup> Se 25 och 33 §§ FL.

<sup>381</sup> 6 § FL.

<sup>382</sup> 36 § LVU och 11 kap. 10 § SoL.

detta ska normalt också dokumenteras.<sup>383</sup> Sammantaget anser vi följaktligen att det inte bör införas en skyldighet i lag att erbjuda uppföljande samtal, vare sig i LVU eller i LSU, i samband med den aktuella tvångsåtgärden. Detta hindrar givetvis inte att sådana samtal ändå sker mellan barnet eller den unge och personal, exempelvis på barnets eller den unges initiativ.

### 11.1.2 Insatser för att främja en meningsfull och aktiv vistelse under dagtid

Under sådan tid då beslut om avskildhet vid dygnsvilan gäller kan en god dialog och ett välfungerande samarbete mellan behandlingspersonal och barnet eller den unge antas minska riskerna för skadeverkningar. Dessutom kan insatser som syftar till att säkerställa detta även bidra till att barnets eller den unges förtroende för personalen upprätthålls, och därmed också till förbättrade möjligheter för SiS att nå framgång i vården.

Vi har tidigare kunnat konstatera att omständigheter som medför att barn och unga får möjlighet till exempelvis regelbunden och meningsfull mänsklig kontakt, vistelse utomhus eller tillgång till motionsmöjligheter, sysselsättning och aktiviteter också kan motverka riskerna för skada i samband med isolering.<sup>384</sup> Oavsett om detta i någon mening får anses gälla för samtliga som tvångsvårdas eller avtjänar sluten ungdomsvård inom SiS är det av särskild vikt att sådana omständigheter beaktas i fråga om de barn och unga som hålls avskilda vid dygnsvilan.

Det kan finnas ett stort antal olika typer av insatser som är lämpliga för SiS att vidta i syfte att minska riskerna för skadeverkningar av avskildhet vid dygnsvilan, men det är enligt vår mening av central betydelse bl.a. att dessa barn och ungdomar

- har en välfungerande skolgång,
- har möjlighet att – i största möjliga utsträckning och i den mån det inte finns andra skäl för begränsningar – upprätthålla kontakten med anhöriga,

---

<sup>383</sup> Se 7 kap. 4–9 §§ Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om dokumentation i verksamhet som bedrivs med stöd av SoL, LVU, LVM och LSS samt 6 § förordningen (1998:641) om verkställighet av slutna ungdomsvård.

<sup>384</sup> Se avsnitt 6.2.2.

- har goda möjligheter till vistelse utomhus i den utsträckning det kan erbjudas, samt
- aktiveras och motiveras att ha kontakt med andra, t.ex. genom deltagande i gemensamma aktiviteter som anordnas i ungdomshemmet.

Sannolikt underlättar det även för de barn och unga med beslut om avskildhet vid dygnsvilan om olika typer av aktiviteter och social samvaro tidsmässigt genomförs i nära anslutning till inläsning i bostadsrummet. Inaktivitet från barnet eller den unge – exempelvis genom att han eller hon vistas ensam i rummet – redan under ett par timmar innan inläsning bidrar troligtvis i många fall till en förstärkt känsla av isolering. Personal vid ungdomshemmet bör därmed se till att aktivera och motivera de aktuella barnen och ungdomarna särskilt i sådana fall.

Det är lämpligen SiS som bäst kan avgöra vilka insatser som ungdomshemmen kan genomföra i syfte att främja en meningsfull och aktiv vistelse under den tid barnet eller den unge inte hålls avskild. Senast i samband med att beslutet om avskildhet vid dygnsvilan börjar genomföras bör sådana insatser övervägas. Insatserna bör dessutom följas upp och beskrivas i de individuella behandlings- och verkställighetsplanerna.

### 11.1.3 Insatser under pågående avskildhet

Det finns skäl att också förtydliga behovet av att SiS på bästa möjliga sätt underlättar situationen för barnet eller den unge under den tid avskildhet vid dygnsvilan pågår. Vi har tidigare bedömt att det alltid ska finnas möjlighet att tillkalla personal – t.ex. vid behov av toalettbesök – samt att bostadsrummet måste vara ändamålsenligt utformat och utrustat.<sup>385</sup> Det kan emellertid antas uppkomma också andra behov under en pågående avskildhet.

Det är självklart att barnet eller den unge, utöver akut medicinsk hjälp, ska kunna få tillgång till läkemedel, exempelvis i form av värktabletter, i den utsträckning det behövs. I vissa fall kan barnet eller den unge också antas önska något att äta eller dricka under tiden för inläsning. Även dessa typer av önskemål, dvs. sådana som

---

<sup>385</sup> Se avsnitt 9.4.2.

normalt sett inte behöver hanteras omedelbart, bör i möjligaste mån tillgodose av personalen i ungdomshemmet i syfte att underlätta situationen för barnet eller den unge. Vikten av att tillgodose sådana behov har tydligt framgått av de svar som lämnats av barn och ungdomar i samband med vår enkätundersökning i SiS särskilda ungdomshem.<sup>386</sup>

Det är högst sannolikt att barnet eller den unge, oavsett de individuella förutsättningarna, inte sover under vissa delar av inlåsningstiden. För förströelse under icke sovande tid bör det finnas tillgång till tv, böcker, tidningar eller liknande utrustning i bostadsrummet. Möjligheterna för ungdomshemmets personal att i övrigt aktivera barnet eller den unge under pågående avskildhet kan i många fall antas vara begränsade. I den utsträckning det är genomförbart bör personalen dock tillmötesgå sådana särskilda önskemål. Det kan exempelvis röra sig om att personal under en kortare tid vistas och samtalar med barnet eller den unge i bostadsrummet.

Vi anser att det även i detta avseende får ankomma på SiS att närmare, och i varje enskilt fall, avgöra hur insatser under pågående avskildhet ska utformas för barnet eller den unge. Med hänsyn till tvångsåtgärdens ingripande karaktär bör sådana insatser emellertid alltid övervägas. Även detta bör dessutom följas upp samt beskrivas i de individuella behandlings- och verkställighetsplanerna.

Det bör avslutningsvis framhållas att möjligheterna att vidta nu aktuella åtgärder oundvikligen kan påverkas av de praktiska förutsättningarna för ungdomshemmet, t.ex. lokalernas utformning, tillgången till personal, de säkerhetsmässiga förhållandena samt lokala rutiner i övrigt. I den utsträckning det lämpligen kan ske bör dock ungdomshemmet alltid sträva efter att sådana insatser kan genomföras.

#### **11.1.4 En lagreglering av skyldigheten att vidta kompensatoriska åtgärder?**

Vi har övervägt om det finns ett behov av en reglering i lag som fastställer en skyldighet för SiS att vidta sådana kompensatoriska åtgärder som redovisas i avsnitten 11.1.2 och 11.1.3. I likhet med våra

---

<sup>386</sup> Se avsnitt 7.1.



slutsatser angående bl.a. tidpunkterna för in- och upplåsning samt utformningen av, och utrustningen i, ett bostadsrum anser vi dock att sådana frågor lämpligen bör regleras på en lägre nivå, exempelvis genom verkställighetsföreskrifter eller i andra styrande dokument på myndighetsnivå.<sup>387</sup> Enligt vår bedömning kan närmare föreskrifter om tillämpningen av den nu aktuella tvångsåtgärden i samtliga dessa avseenden meddelas av regeringen, eller den myndighet som regeringen bestämmer, med stöd av 8 kap. 7 och 11 §§ regeringsformen.

Vårt utredningsuppdrag avser även andra frågor som rör tillkommande eller utökade särskilda befogenheter för SiS. Dessutom medför lagändringarna i LVU och LSU som träder i kraft den 15 maj 2024 ytterligare begränsningar och kontroll angående elektroniska kommunikationstjänster och besök.<sup>388</sup> Det pågår även i övrigt ett antal lagstiftningsärenden som kan antas ha påverkan för den verksamhet som SiS bedriver i särskilda ungdomshem.<sup>389</sup> Under sådana omständigheter kan det vara av vikt att även beakta de kumulativa effekterna av samtliga de åtgärder som vidtas, dvs. den samlade effekten som uppstår när följderna av dessa åtgärder samverkar med varandra. Detta framstår som särskilt angeläget eftersom det i många fall är fråga om ingripande tvångsåtgärder mot enskilda barn och unga.

Vi avser att i samband med slutredovisningen av vårt utredningsuppdrag återkomma i denna fråga.

---

<sup>387</sup> Se även avsnitt 9.4.2, under rubriken *En tidsgräns för avskildhet vid dygnsvilan*.

<sup>388</sup> Se avsnitt 4.2.4.

<sup>389</sup> Se avsnitt 4.5.



## 12 Förslagens förenlighet med skyddet för de grundläggande fri- och rättigheterna samt barns rättigheter

**Bedömning:** Förslagen om att införa en möjlighet till avskildhet vid dygnsvilan i särskilda ungdomshem överensstämmer med de krav som uppställs i regeringsformen, Europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna och Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter samt Sveriges åtaganden i övrigt när det gäller mänskliga rättigheter. Förslagen bedöms därmed vara proportionerliga och förenliga med skyddet för de grundläggande fri- och rättigheterna samt barns rättigheter.

### 12.1 Skyddet för de grundläggande fri- och rättigheterna i allmänhet

#### 12.1.1 Inledning

De grundläggande principerna om användning av tvångsåtgärder har utvecklats ur de fri- och rättigheter som garanteras genom bl.a. regeringsformen och Europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen).<sup>390</sup> Ett antal fri- och rättigheter aktualiseras i samband med genomförandet av tvångsvård eller sluten ungdomsvård. Frihetsberövandet utgör till sin natur en begränsning av barnets eller den unges *rörelsefrihet*. I olika avseenden kan den nu

<sup>390</sup> Se avsnitt 4.1.1 och 4.1.2.

aktuella tvångsåtgärden – avskildhet vid dygnsvilan – också medföra inskränkningar i det grundläggande *skyddet mot påtvingat kroppsligt ingrepp*, som bl.a. innefattar ett skydd mot våld mot människokroppen.

De nyss nämnda fri- och rättigheterna är att betrakta som relativa, i den meningen att de under vissa förutsättningar kan begränsas genom lag.<sup>391</sup> Enligt regeringsformen är sådana begränsningar endast tillåtna för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle. Vidare gäller att begränsningen aldrig får gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett den. Med dessa tydliggöranden ger grundlagen delvis uttryck för principen om proportionalitet. Begränsningen får inte heller sträcka sig så långt att den utgör ett hot mot den fria åsiktsbildningen, eller göras enbart på grund av politisk, religiös, kulturell eller annan sådan åskådning.

### 12.1.2 Det är fråga om en proportionerlig inskränkning av rörelsefriheten

När det gäller rörelsefriheten – dvs. särskilt stadgandena i 2 kap. 8 § regeringsformen, artikel 5 i Europakonventionen samt artikel 2 i Europakonventionens fjärde tilläggsprotokoll – har en proportionalitetsavvägning redan gjorts, eftersom frågan om frihetsberövandet är reglerad i lag för de som tvångsvårdas med stöd av lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU) eller avtjänar sluten ungdomsvård. Sådana frihetsberövanden utgör godtagbara inskränkningar i de grundläggande fri- och rättigheterna.

Det förhållandet att ett barn eller en ungdom lagligen har frihetsberövats medför emellertid inte att ytterligare inskränkningar i rörelsefriheten utan vidare kan tillåtas. Även sådana begränsningar som inte oundvikligen följer av frihetsberövandets natur bör därför vara proportionerliga och tydligt regleras genom lag.

I LVU och lagen (1998:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård (LSU) finns allmänna bestämmelser som anger att barnet eller den unge får underkastas den begränsning av rörelsefriheten som är nödvändig för att vården eller verkställigheten ska kunna

---

<sup>391</sup> Ibid.

genomföras.<sup>392</sup> Rörelsefriheten för barn och unga i särskilda ungdomshem får också inskränkas när det behövs av hänsyn till andra intagnas eller personalens säkerhet. Bestämmelsernas utformning kan tyckas antyda att det står Statens institutionsstyrelse (SiS) fritt att – på det sätt myndigheten anser vara lämpligt – inskränka rörelsefriheten för de som är placerade i hemmen, om myndigheten bedömer att det är nödvändigt.

Syftet med lagstiftningen är emellertid inte att omfattande ingrepp i grundläggande fri- och rättigheter ska kunna ske utan uttryckligt stöd i rättsordningen. I samband med lagstiftningens tillkomst förtydligades det att de befogenheter som uppkommer för SiS genom dessa bestämmelser i sig ska vara begränsade.<sup>393</sup> Det anfördes då att isolering i princip inte ska få förekomma inom LVU-vården, men att det i vissa extrema situationer och under kortare tid kan vara nödvändigt att hålla den unge avskild från övriga vårdbehövande. Inledningsvis ansågs dessa begränsningar kunna tas in i verkställighetsföreskrifter, men eftersom det rör sig om grundlagskyddade fri- och rättigheter har det därefter klargjorts att sådana tydliggöranden ska framgå direkt av lag.<sup>394</sup> Det handlar exempelvis om den situation då någon som tvångsvårdas i ett särskilt ungdomshem hindras från att vistas i gemensamhet med andra.

I lagen återfinns därför numera regleringar som tydligt klargör i vilka fall vård på låsbar enhet, hållande i avskildhet eller vård i enskildhet – som i sig utgör ytterligare inskränkningar av rörelsefriheten än vad som oundvikligen följer av frihetsberövandet – får förekomma. Det är numera allmänt vedertaget att sådana inskränkningar i enskildas frihet, i enlighet med legalitetsprincipen, ska regleras i lag. Genom sådan lagstiftning ska förutsättningarna för åtgärden också tydligt framgå. Detta synsätt är även utgångspunkten i annan lagstiftning, exempelvis den som avser kriminalvård i anstalt, och överensstämmer också med ett antal av de internationella standarder och rekommendationer som finns på området.<sup>395</sup>

---

<sup>392</sup> Se 15 § LVU och 13 § LSU.

<sup>393</sup> Se prop. 1979/80:1 s. 598.

<sup>394</sup> Se prop. 2000/01:80 s. 121 f. och avsnitt 4.4.1.

<sup>395</sup> Se t.ex. prop. 2009/10:135 s. 65 samt avsnitten 4.4.2 och 4.1.4.

## Bedömningen angående avskildhet vid dygnsvilan

Enligt vår mening står det klart att det ändamål för vilket tvångs-åtgärden avskildhet vid dygnsvilan införs är godtagbart i ett demokratiskt samhälle. Det rör sig om att förhindra hot och våld i de vård- och institutionsmiljöer som är särskilt anpassade för barn och unga. Dessutom ska åtgärden motverka risken för att avvikningar sker från de särskilda ungdomshemmen. Syftet är därmed att tillskapa en trygg och säker vårdmiljö, och i vissa fall säkerställa att tvångsvården eller den slutna ungdomsvården över huvud taget kan genomföras.

Vi har gjort en noggrann bedömning angående i vilka situationer som tvångsåtgärden ska kunna tillgripas samt när det gäller vilka barn och unga som kan omfattas av åtgärden. Till detta kommer att ingreppet begränsas ytterligare genom uttryckliga bestämmelser bl.a. angående på vilket sätt tvångsåtgärden ska genomföras och hur länge den får pågå samt om förbud mot tillämpning i de fall åtgärden medför en påtaglig risk för skada för barnet eller den unge. Vidare kommer proportionalitetsprincipen enligt LVU och LSU vara tillämplig även vid beslut om avskildhet vid dygnsvilan. SiS bör därutöver vidta kompensatoriska åtgärder för att motverka risken för eventuella skadeverkningar.

Sammantaget anser vi därför att begränsningen av rörelsefriheten *inte* kan anses gå utöver vad som nödvändigt med hänsyn till ändamålet med tvångsåtgärden. Det är i stället fråga om en proportionerlig inskränkning av den rörelsefrihet som tillkommer barn och unga som tvångsvårdas med stöd av LVU eller avtjänar slutna ungdomsvård. Genom att tydliga förutsättningar för tvångsåtgärden fastställs direkt i lag finns dessutom ett tillfredsställande skydd mot godtyckliga ingrepp i grundläggande fri- och rättigheter för barn och unga i särskilda ungdomshem.

### 12.1.3 Det är inte fråga om några ytterligare ingrepp i skyddet mot påtvingat kroppsligt ingrepp

Behovet av fysiska ingripanden från SiS personal är väsentligt större när det gäller användningen av hållande i avskildhet än vad som kan antas bli aktuellt i samband med avskildhet vid dygnsvilan. Det kan

dock inte uteslutas att det i enstaka fall kan vara nödvändigt att föra barnet eller den unge till bostadsrummet också inför inlåsning vid dygnsvilan. En åtgärd av det slaget skulle kunna utgöra ett ingrepp i barnets eller den unges skydd mot påtvingat kroppsligt ingrepp.

Den föreslagna regleringen innefattar emellertid inte några utökade våldsbefogenheter för SiS personal. Personalen är i stället – vilket även gäller vid hållande i avskildhet – hänvisade till nödrätten och särskilt bestämmelsen om laga befogenhet att använda våld i 24 kap. 2 § BrB.<sup>396</sup> Det är givetvis av vikt att detta regelverk efterföljs också vid tillämpningen av den nu aktuella tvångsåtgärden. Våra förslag medför därför inte några inskränkningar i skyddet mot påtvingat kroppsligt ingrepp, och även i detta avseende får regleringarna anses vara förenliga med de grundläggande fri- och rättigheterna.

#### **12.1.4 Det är inte fråga om tortyr eller omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning**

Vissa rättigheter är absoluta, dvs. okränkbara och inte möjliga att begränsa. Detta gäller särskilt förbudet mot tortyr eller omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning. Det saknas därmed möjlighet att tillåta åtgärder som omfattas av förbudets tillämpningsområde. Förbudet mot tortyr återfinns i såväl Europakonventionen som regeringsformen.<sup>397</sup>

Även i detta sammanhang bör det uppmärksammas att förbudet också medför positiva förpliktelser för staten, vilket innebär en skyldighet att vidta åtgärder för att skydda enskildas konventionsstadgade rättigheter, även i förhållande till andra enskilda. Både förhållandena för frihetsberövade personer – särskilt de utsatta grupper av barn och unga som vistas inom SiS – samt avsaknaden av ett effektivt skydd för dessa kan nämligen i sig utgöra en kränkning av konventionsrätten och det aktuella förbudet. Det kan därmed under vissa omständigheter vara nödvändigt att vidta åtgärder för att enskildas rättigheter ska tillgodoses. Sådana åtgärder kan givetvis också – om förutsättningarna för det är uppfyllda – medföra inskränkningar i andra personers rättigheter.

---

<sup>396</sup> Se avsnitt 4.3.2.

<sup>397</sup> Se avsnitt 4.1.1 och 4.1.2, särskilt under rubriken *Europadomstolens praxis*.

I vissa fall kan de specifika förhållandena i t.ex. en institution avsedd för tvångsvård eller straffverkställighet betraktas som omänsklig eller förnedrande behandling.<sup>398</sup> Detta kräver oftast en sammanvägd bedömning av samtliga relevanta omständigheter. Långtgående säkerhetsåtgärder kan i särskilda fall exempelvis anses utgöra en kränkning av det aktuella förbudet.

Ett frihetsberövande – som oundvikligen i sig innefattar ett visst inslag av lidande för den som är föremål för åtgärden – är dock inte tillräckligt för att det ska vara fråga om en kränkning. Kraven som uppställs i artikel 3 i Europakonventionen innebär emellertid en skyldighet att se till att samtliga som berövats friheten vistas under förhållanden som är förenliga med respekten för deras människovärde och att de inte utsätts för mer lidande än vad som är oundvikligt med tanke på frihetsberövandet.<sup>399</sup> Det krävs därför att tvångsåtgärder som vidtas är nödvändiga för att uppnå ett legitimt syfte, samt att de dessutom utförs på ett lämpligt sätt.

### **Bedömningen angående avskildhet vid dygnsvilan**

En bedömning av om en viss situation – i bl.a. konventionsrättslig mening – kan betraktas som tortyr eller omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning måste normalt göras i varje enskilt fall. Inom ramen för vår utredning kan vi endast pröva om lagstiftningens utformning, dvs. våra förslag, riskerar att utgöra en kränkning av förbudet.

Utifrån det perspektivet anser vi att förslagen tillgodoser de krav som uppställs i både Europakonventionen och regeringsformen. Det är fråga om en nödvändig åtgärd med ett legitimt syfte; att förhindra allvarliga incidenter med hot och våld samt avvikningar från de särskilda ungdomshemmen. I sammanhanget ska det understrykas att avskildhet vid dygnsvilan aldrig får användas som bestraffning av barn och unga i särskilda ungdomshem.

De föreslagna regleringarna säkerställer enligt vår uppfattning att åtgärden utförs på ett lämpligt sätt. Tvångsåtgärden i sig kan därmed inte betraktas som förnedrande eller omänsklig behandling av det barn eller ungdom som omfattas av den.

---

<sup>398</sup> Ibid.

<sup>399</sup> Ibid.



Ett ytterligare perspektiv som måste beaktas är att barn och unga i särskilda ungdomshem genom införandet av tvångsåtgärden i större utsträckning kommer att kunna skyddas från att utsättas för hot eller våld. Förslagen får i detta avseende därmed även anses bidra till att skydda enskildas grundläggande fri- och rättigheter.

### 12.1.5 Övriga fri- och rättigheter

Enligt vår bedömning respekteras genom våra förslag också övriga grundläggande fri- och rättigheter som garanteras av regeringsformen och Europakonventionen och som aktualiseras vid beslut om avskildhet vid dygnsvilan, exempelvis sådana som avser rätts-säkerhet och rätten till domstolsprövning.

## 12.2 Särskilt om skyddet för barns rättigheter

### 12.2.1 Inledning

Vi har uppdragits att ta särskild hänsyn till de rättigheter som tillkommer barn enligt bl.a. Förenta nationernas (FN) konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen). Det är nödvändigt att noggrant analysera våra förslag i förhållande till dessa rättigheter, särskilt för att kunna avgöra på vilket sätt avskildhet vid dygnsvilan förhåller sig till principen om barnets bästa.

En barnkonsekvensanalys bör genomföras i enlighet med bl.a. vägledning från Barnombudsmannen och andra stöddokument inom området.<sup>400</sup> Även FN:s kommitté för barnets rättigheter (barnrättskommittén) har framhållit att barnkonsekvensanalyser är nödvändiga för att säkerställa barns rätt att i första hand få beaktat vad som bedöms vara deras bästa, samt att alla bestämmelser i barnkonventionen respekteras i bl.a. lagstiftningen.<sup>401</sup> Enligt barnrättskommittén krävs förebyggande konsekvensanalyser, som förutsäger effekterna av exempelvis lagförslag och politik som rör barn och deras åtnjutande av rättigheter, och dels efterhandsanalyser, som bedömer vilken faktisk effekt genomförandet har haft.

---

<sup>400</sup> Se avsnitt 4.1.3 samt t.ex. Barnombudsmannens faktablad *Uppnå kvaliteten i beslut som rör barn och unga*.

<sup>401</sup> Se barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 5, CRC/GC/2003/5, punkt 45 f.

Kommittén har även specifikt rekommenderat Sverige att säkerställa att konsekvensanalyser med utgångspunkt i barns rättigheter är en integrerad del av utredningar som föregår ny lagstiftning och i ombesörjandet av barnvänliga sätt att låta barn delta i arbetet med lagar och andra författningar som har betydelse för möjligheterna att uppfylla åtagandet om barns rättigheter.<sup>402</sup> Barnrättskommittén har också rekommenderat Sverige att säkerställa att principen om barnets bästa konsekvent tillämpas i exempelvis lagstiftningsrelaterade förfaranden.

Den analys som vi har att genomföra är därmed ett verktyg för att omsätta barnkonventionen i handling och synliggöra barnets bästa. Vi har kartlagt de förutsättningar och förhållanden som berör barn inom SiS och detta redovisas i huvudsak i avsnitten 3–7. En noggrann beskrivning av den aktuella tvångsåtgärden lämnas särskilt i avsnitten 9 och 11, och där framgår exempelvis vilka barn som berörs av åtgärden och på vilket sätt detta kan antas ske.

I vissa avseenden har analys och prövning av förslagens förenlighet med barns rättigheter redan genomförts i och med redovisningen av våra överväganden. I detta avsnitt lämnas dock en sammanfattande bedömning, och i avsnitt 15.3 om förslagens konsekvenser redovisas övriga förhållanden som är av vikt för barn i SiS särskilda ungdomshem.

### **12.2.2 Barns rättigheter enligt Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter**

I avsnitt 4.1.3 redogörs för de materiella bestämmelser i barnkonventionen som kan aktualiseras i samband med avskildhet vid dygnsvilan i SiS särskilda ungdomshem. Vi gör följande bedömning angående tvångsåtgärdens förenlighet med dessa bestämmelser.

#### **Artiklarna 19, 20, 25, 37, 39 och 40**

Vi bedömer att förslagen till fullo överensstämmer med bestämmelsen i *artikel 19*. Vid tillämpning av den föreslagna tvångs-

---

<sup>402</sup> CRC/C/SWE/CO/6-7.

åtgärden kan barnet inte anses utsättas för exempelvis vanvård eller försumlig behandling. Förslagen är snarare utformade på ett sådant sätt att de bidrar till att uppfylla kraven i artikeln, eftersom avskildhet vid dygnsvilan kan skydda barn mot bl.a. fysiskt eller psykiskt våld, skada eller övergrepp på institutionen. På motsvarande sätt bidrar åtgärden även till att – i enlighet med *artikel 20* – säkerställa rätten till särskilt skydd och stöd från statens sida för ett barn som tillfälligt eller varaktigt berövats sin familjemiljö.

När det gäller rätten till regelbunden översyn av den behandling som barnet får och alla andra omständigheter som rör barnets omhändertagande i *artikel 25* anser vi att även denna är tillgodosedd genom våra förslag. Behovet av ett beslut om avskildhet vid dygnsvilan ska nämligen prövas kontinuerligt och beslutet ska dessutom vara tidsbegränsat.

Vad gäller bestämmelserna i *artikel 37* har vi tidigare konstaterat att den aktuella tvångsåtgärden i sig inte kan anses utgöra tortyr eller annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning.<sup>403</sup> För tolkningen av artikel 37 ger barnrättskommitténs allmänna kommentar vägledning.<sup>404</sup> Kommittén har bl.a. angett att isolering inte bör användas för ett frihetsberövat barn samt att varje separation av barnet från andra bör ske under kortast möjliga tid och endast användas som en sista utväg för att skydda barnet eller andra. När det bedöms vara nödvändigt att hålla ett barn avskilt från andra bör detta göras under närvaro eller noggrann övervakning av en anställd med ändamålsenlig utbildning och skälen till detta och längden på denna åtgärd bör dokumenteras. Avskildhet vid dygnsvilan i SiS särskilda ungdomshem medför visserligen att barnet hindras från att träffa andra som vårdas eller avtjänar straff under en viss tid på dygnet. Det bör dock framhållas att det inte är fråga om isolering som sker under viss tid i ett för ändamålet särskilt anpassat utrymme utan om avskildhet i bostadsrummet under den tid som barnet normalt ändå förväntas vara i sitt rum, att personal alltid ska finnas tillgänglig – t.ex. för att tillgodose ett behov av mänsklig kontakt – samt att tidsgränsen för sådan avskildhet ska regleras direkt i lag. Syftet med tvångsåtgärden är att skydda barnet, eller andra barn. Det krävs dessutom ett individuellt beslut om

---

<sup>403</sup> Se avsnitt 12.1.4.

<sup>404</sup> Se barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 24, CRC/C/GC/24, särskilt punkt 95.

avskildhet vid dygnsvilan som grundar sig på omständigheterna i det enskilda fallet. Vi anser sammantaget att utformningen av åtgärden medför att barnet behandlas humant och med respekt för människans inneboende värdighet samt på ett sätt som beaktar behoven hos varje enskild person. Våra förslag överensstämmer därmed med artikel 37.

Bestämmelsen i *artikel 39* tar sikte på behovet av fysisk och psykisk rehabilitering samt social återanpassning av ett barn som utsatts för någon form av vanvård, utnyttjande eller övergrepp. Det är sannolikt att ett antal barn i de särskilda ungdomshemmen tillhör denna grupp. Vi bedömer att de föreslagna regleringarna – inte minst förbudet mot avskildhet vid dygnsvilan vid risk för skada – i tillräcklig grad säkerställer att sådan rehabilitering och återanpassning kan ske.

För de barn som avtjänar straff i form av sluten ungdomsvård måste särskilt *artikel 40* beaktas. Enligt vår mening överensstämmer våra förslag med de krav som uppställs i bestämmelsen. Det är dock av vikt att SiS, t.ex. genom kompensatoriska åtgärder, ser till att barnet behandlas på ett sätt som bl.a. främjar hans eller hennes känsla av värdighet och värde.

### Särskilt angående barnets rätt att bli hörd (*artikel 12*)

Barns rätt till deltagande och att bli hörda enligt *artikel 12* kan angripas på två olika sätt; utifrån ett enskilt barns rätt att bli hörd samt i förhållande till rätten att bli hörd för grupper av barn.<sup>405</sup>

Inom ramen för detta utredningsarbete har vi haft som ambition att ge barn som vistas inom SiS möjlighet att uttrycka sina åsikter angående de frågor som vi har att utreda. Vi har därför genomfört en enkätundersökning i SiS särskilda ungdomshem och därutöver samtalat med ett antal barn under våra studiebesök.<sup>406</sup> Det som har kommit fram vid enkätundersökningen och under våra samtal har sedan inkluderats i vårt beslutsunderlag.

Vi har beaktat de åsikter som barn har förmedlat, inte minst i samband med utformningen av den aktuella tvångsåtgärden. Genom det underlag som vi har samlat in har det nämligen stått klart för oss

---

<sup>405</sup> Se t.ex. barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 12, CRC/C/GC/12.

<sup>406</sup> Se avsnitt 7.

bl.a. betydelsen av att ständigt kunna kontakta personal under pågående avskildhet samt att SiS vidtar kompensatoriska åtgärder för de barn som hålls i avskildhet vid dygnsvilan. Vi anser sammantaget att barns rätt att delta och bli hörda i samband med detta lagstiftningsarbete har tillgodosetts.

Vad gäller rätten för ett barn att i ett enskilt fall – i samband med beslut om avskildhet vid dygnsvilan – delta och bli hörd har vi i avsnitt 11.1.1 kunnat konstatera att de befintliga bestämmelserna i lagstiftningen väl tillgodoser ett sådant behov. Enligt vår mening är den nuvarande ordningen ändamålsenlig och tillräcklig, och överensstämmer även med de rättigheter som tillkommer barn enligt artikel 12 i barnkonventionen.

### Särskilt angående barnets bästa (artikel 3.1)

Principen om barnets bästa har närmare behandlats i avsnitt 4.1.3. En prövning av barnets bästa ska göras av oss i samband med våra överväganden. Vi kan konstatera att våra förslag kan påverka samtliga barn som tvångsvårdas med stöd av LVU på en läsbar enhet på ett särskilt ungdomshem med förhöjd säkerhetsnivå, eller som avtjänar sluten ungdomsvård. Förslagen kan komma att påverka dessa barns villkor i förhållandevis stor utsträckning.

Barnets bästa ska vid den nu aktuella bedömningen, när olika intressen vägs mot varandra, väga tungt men inte ensamt vara utslagsgivande. I det enskilda fallet kan således andra samhällsintressen väga tyngre.<sup>407</sup>

Att lyssna till barns egna åsikter om sådana åtgärder som berör dem är en förutsättning för att kunna pröva och bedöma barnets bästa. Som angetts ovan har vi inhämtat synpunkter från barn i särskilda ungdomshem. I detta sammanhang kan vi konstatera att möjligheten till avskildhet vid dygnsvilan är en fråga som avser en ingripande tvångsåtgärd, och som många barn också har en tydlig uppfattning om. Det är fullt förståeligt om de barn som skulle kunna komma i fråga för åtgärden också anser att den inte borde kunna tillgripas, vilket många barn även har gett uttryck för under vår utredning.<sup>408</sup> Detta är givetvis något som vi måste beakta. Vi har

<sup>407</sup> Se avsnitt 4.1.3, under rubriken *Principen om barnets bästa (artikel 3.1)*.

<sup>408</sup> Se avsnitt 7.1.

tidigare i denna promemoria också redogjort för ett antal olika omständigheter som utifrån barnets bästa skulle kunna tala *emot* en möjlighet till avskildhet vid dygnsvilan, exempelvis de omfattande behov som många barn i särskilda ungdomshem har samt riskerna för att åtgärden medför skada barnet.<sup>409</sup>

Det finns också ett antal motstående intressen som talar *för* införandet av en sådan åtgärd, särskilt sådana som kan hänföras till ordningen och säkerheten i de särskilda ungdomshemmen, behovet av åtgärder för att säkerställa samhällsskyddet, arbetsmiljön för SiS personal samt vikten av ett effektivt, legitimt och trovärdigt system för tvångsvård av barn och straffverkställighet.

Enligt vår mening finns det därutöver vissa särskilda omständigheter som måste beaktas när de olika faktorerna vägs mot varandra. I det aktuella fallet anser vi att omsorgen om barnen i SiS särskilda ungdomshem – som tillhör en särskilt utsatt grupp – och barnens skydd och säkerhet är en betydelsefull sådan omständighet.<sup>410</sup> Det övergripande syftet med den aktuella tvångsåtgärden är att skydda barn från att utsättas för hot och våld, och det är också en grundläggande rättighet att tillhandahållas ett sådant skydd. Även om det för ett enskilt barn som är föremål för åtgärden inte skulle finnas några konkreta risker för att utsättas för hot och våld, finns ändå skäl som talar för att tvångsåtgärden ska anses vara till det barnets bästa. Oavsett om barnet vårdas med stöd av LVU eller avtjänar slutan ungdomsvård kan det konstateras att det förhållandet att han eller hon utsätter *andra* för hot eller våld, eller avviker från hemmet, otvivelaktigt medför en tillbakagång eller ett avbrott i den pågående vården. Detta kan antas påverka såväl barnets utveckling som vårdens innehåll mycket negativt. Åtgärden syftar till att hindra barnet från att exempelvis utföra hot- eller våldshandlingar som ofta kan antas utgöra brott, eller att motverka risker för att barnet avviker från hemmet och eventuellt återvänder till en destruktiv, i många fall, kriminell miljö. Det handlar därmed i grunden om att minska riskerna för att syftet med vården ska gå förlorat.

Vid en sammantagen bedömning anser vi att det är till barnets bästa att införa en möjlighet till avskildhet vid dygnsvilan i de särskilda ungdomshemmen och i enlighet med våra förslag. Detta

---

<sup>409</sup> Se avsnitt 6.

<sup>410</sup> Se barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 12, CRC/C/GC/14, punkt 71 f.

gäller även om det rör sig om en ingripande tvångsåtgärd. Vid denna bedömning har vi även beaktat att tvångsåtgärden föreslås utformas på ett sätt som i största möjliga utsträckning ska motverka risken för eventuella skadeverkningar för barnet. Dessutom kommer proportionalitetsprincipen enligt LVU och LSU vara tillämplig även vid beslut om avskildhet vid dygnsvilan.

Det kan avslutningsvis nämnas att principen om barnets bästa även kommer att aktualiseras i enskilda fall för de barn som vårdas med stöd av LVU. Bestämmelsen i 1 § femte stycket LVU, som anger att vid beslut enligt lagen ska vad som är bäst för den unge vara avgörande, ska självfallet gälla även vid beslut om avskildhet vid dygnsvilan.<sup>411</sup>

## Övriga rättigheter

Barnkonventionen innehåller ett antal andra rättigheter för barn som i viss utsträckning skulle kunna aktualiseras vid beslut om avskildhet vid dygnsvilan.<sup>412</sup> Barns rätt till skydd återkommer i flera av konventionens artiklar. Vår bedömning är att våra förslag i sin helhet tillgodoser även dessa rättigheter.

## 12.3 Andra internationella regelverk

Utgångspunkten bör vara att också Sveriges åtaganden i övrigt när det gäller mänskliga rättigheter samt relevanta internationella regelverk och instrument ska beaktas vid våra överväganden och förslag. Även om sådana internationella rekommendationer och standarder som avser barn – och som tidigare redovisats i denna promemoria – i sig inte är rättsligt bindande bör de därmed så långt

---

<sup>411</sup> Även av 4 § förordningen (2007:1132) med instruktion för Statens institutionsstyrelse framgår att SiS inför beslut eller andra åtgärder som kan röra barn ska bedöma konsekvenserna för barn och därvid ta särskild hänsyn till barns bästa.

<sup>412</sup> Se särskilt artikel 23 (om barn med fysisk eller psykisk funktionsnedsättning), artikel 24 (om barns rätt till bästa möjliga hälsa och tillgång till hälso- och sjukvård och rehabilitering), artikel 33 (om att skydda barn från olaglig användning av narkotika), artikel 34 (om att skydda barn mot alla former av sexuellt utnyttjande och sexuella övergrepp), artikel 35 (om att förhindra bortförande och försäljning av eller handel med barn oavsett syfte och form) och artikel 36 (om att skydda barnet mot alla andra former av utnyttjande som kan skada barnet i något avseende).

det är möjligt respekteras.<sup>413</sup> Vi redogör nedan för utformningen av våra förslag utifrån detta perspektiv.

### 12.3.1 Europarådets regler för unga lagöverträdare

Europarådets regler för unga lagöverträdare omfattar i huvudsak de barn och unga i SiS särskilda ungdomshem som avtjänar slutna ungdomsvård. Vi bedömer att våra förslag i sin helhet uppfyller de krav som uppställs i reglerna, både vad gäller den generella behandlingen av barn och unga och formerna för den aktuella tvångsåtgärden. Vi kan notera att reglerna godtar att barn och unga, av ordnings- eller säkerhetsskäl, hålls avskilda från andra som vistas i institutionen men att processen för detta ska vara reglerad i lag. I sådan lagstiftning ska bl.a. tydliggöras vad åtgärden innebär, förutsättningarna för den samt hur länge den får pågå. Åtgärden ska också vara föremål för kontinuerlig omprövning. Våra förslag är utformade i enlighet med dessa utgångspunkter. Dessutom tar förslagen särskild hänsyn till behovet av skydd för utsatta barn och ungdomar, vilket reglerna också specifikt uppmärksammar.

### 12.3.2 Europarådets kommitté mot tortyrers standarder

Även Europarådets kommitté mot tortyr (CPT) har framhållit att myndigheternas skyldighet att sörja för de institutionsplacerade innefattar ett ansvar för att skydda dem från hot eller våld från andra. Enligt vår mening bidrar våra förslag till fullgörandet av denna skyldighet. Vad CPT därutöver har påtalat angående tillämpningen av principerna om legalitet, behov, proportionalitet och ansvar samt att tvångsmedel ska användas endast som en sista utväg i syfte att förebygga att en person skadar sig själv eller annan, och alltid ska användas för kortast möjliga tid, får även anses vara tillgodosett genom våra förslag.

När det särskilt gäller vistelse i avskildhet i förebyggande syfte eller för att skydda barn bör detta enligt CPT aktualiseras endast i rena undantagsfall och det ska i sådana fall vara fråga om att skydda särskilt utsatta barn eller för att förebygga konkreta risker för andra

---

<sup>413</sup> Jfr avsnitt 4.1.4.



barns säkerhet eller säkerheten på institutionen. Dessutom ska det saknas andra lämpliga alternativ. Vi anser att våra föreslagna regleringar angående avskildhet vid dygnsvilan uppfyller även dessa krav.

### **12.3.3 Förenta nationernas konventioner och minimiregler**

Det finns inte någon anledning att anta att utformningen av den aktuella tvångsåtgärden skulle strida mot FN:s konvention mot tortyr.

I FN:s Pekingregler, Havannaregler och Riyadhriktlinjer framhålls bl.a. att tvångsmedel endast får användas i undantagsfall, när alla andra möjligheter har uttömts, och att legalitetsprincipen ska beaktas. Åtgärderna bör användas restriktivt och för kortast möjliga tid, samt tillgripas för att förhindra att den unge skadar sig själv eller någon annan, eller orsakar allvarlig skada på egendom. Det får inte förekomma att barn eller unga utsätts för stränga eller förnedrande bestraffningsåtgärder.

Vi anser sammantaget att det inte heller i dessa instrument förekommer några regleringar som inte respekteras i våra förslag vad gäller avskildhet vid dygnsvilan i SiS särskilda ungdomshem.



# 13 Personuppgiftsbehandling

## 13.1 Frågor om data- och integritetsskydd

**Bedömning:** Den föreslagna ordningen för att besluta om avskildhet vid dygnsvilan i särskilda ungdomshem medför inte behandling av några ytterligare kategorier av personuppgifter än vad som redan förekommer inom Statens institutionsstyrelse.

Gällande regelverk för personuppgiftsbehandling ger rättslig grund och rättsligt stöd för den behandling som förslagen medför. Det saknas därför behov av lagstiftningsåtgärder i data-skyddsregelverket.

### 13.1.1 Rättslig utgångspunkt

Förutsättningarna för Statens institutionsstyrelses (SiS) personuppgiftsbehandling har redovisats förhållandevis ingående i samband med lagstiftningsärendet om bl.a. begränsningar och kontroll vad gäller elektroniska kommunikationstjänster och besök.<sup>414</sup> I det sammanhanget har frågor om exempelvis enskildas personliga integritet särskilt aktualiserats till följd av förslagen om avlyssning, övervakning och kontroll samt bakgrundskontroll och kroppsvisitation av andra personer än de som vårdas med stöd av lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU) eller avtjänar slutna ungdomsvård. En översiktlig redogörelse av regelverket är dock nödvändig även i anslutning till våra förslag.<sup>415</sup>

<sup>414</sup> Se Ds 2023:20 s. 157 och prop. 2023/24:81 s. 99 f.

<sup>415</sup> I samband med analysen har vi tagit del av Integritetsskyddsmyndighetens publikation *Vägledning för integritetsanalys i lagstiftningsarbete*, dnr IMY-2022-10835.

Det kan konstateras att lagstiftningen är relativt omfattande angående den behandling av personuppgifter som är nödvändig inom SiS verksamhet. När det gäller verksamheten som bedrivs avseende tvångsvård med stöd av LVU och straffverkställighet enligt lagen (1998:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård (LSU) är i huvudsak följande regelverk tillämpliga.

- Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning) (EU:s dataskyddsförordning)
- Lagen (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning (dataskyddslagen)
- Förordningen (2018:219) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning (kompletteringsförordningen)
- Lagen (2001:454) om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten (SoLPuL)
- Förordningen (2001:637) om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten (SoLPuF)
- Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/680 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behöriga myndigheters behandling av personuppgifter för att förebygga, förhindra, utreda, avslöja eller lagföra brott eller verkställa straffrättsliga påföljder, och det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av rådets rambeslut 2008/977/RIF (EU:s dataskyddsdirektiv)
- Brottsdatalagen (2018:1177) (BDL)
- Brottsdataförordningen (2018:1202) (BDF)

I avsnitt 4.1.1 har vi därutöver redogjort för grundlagsskyddet i 2 kap. 6 § regeringsformen när det gäller betydande intrång i den personliga integriteten.

## Personuppgiftsbehandling vid vård med stöd av lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga

EU:s dataskyddsförordning utgör den generella regleringen av personuppgiftsbehandling inom unionen. Förordningen skyddar fysiska personers grundläggande rättigheter och friheter, särskilt deras rätt till skydd av personuppgifter (artikel 1.2 i EU:s dataskyddsförordning). Dataskyddet är en del av den grundläggande rättigheten om skydd för den enskildes privatliv. Förordningen ska tillämpas på sådan behandling av personuppgifter som helt eller delvis företas på automatisk väg samt på annan behandling än automatisk av personuppgifter som ingår i eller kommer att ingå i ett register (artikel 2.1 i EU:s dataskyddsförordning). Behandling är ett vidsträckt begrepp och omfattar exempelvis insamling, registrering, lagring, bearbetning och utlämnande genom överföring (artikel 4.2 i EU:s dataskyddsförordning). Behandlingen av personuppgifter måste uppfylla ett antal principer (artikel 5 i EU:s dataskyddsförordning). För att en behandling av personuppgifter ska vara tillåten, krävs att någon av de rättsliga grunder som anges i EU:s dataskyddsförordning är tillämpliga (se artikel 6 i EU:s dataskyddsförordning). Av särskilt intresse för myndigheters verksamhet är artikel 6.1 c som gäller när behandlingen är nödvändig för att fullgöra en rättslig förpliktelse som åvilar den personuppgiftsansvarige och artikel 6.1 e som gäller när behandlingen är nödvändig för att utföra en uppgift av allmänt intresse eller som ett led i den personuppgiftsansvariges myndighetsutövning. Om den rättsliga grunden är allmänt intresse behöver denna grund vara proportionerlig mot det legitima mål som eftersträvas.

Dataskyddslagen kompletterar EU:s dataskyddsförordning och är subsidiär i förhållande till avvikande bestämmelser i annan lag eller förordning. SoLPuL innehåller också bestämmelser som kompletterar EU:s dataskyddsförordning. Den lagen tillämpas vid behandling av personuppgifter inom socialtjänsten, om behandlingen är helt eller delvis automatiserad eller om uppgifterna ingår i eller är avsedda att ingå i en strukturerad samling av personuppgifter som är tillgängliga för sökning eller sammanställning enligt ett eller flera särskilda kriterier (1 § SoLPuL). Med *socialtjänst* avses bl.a. verksamhet enligt lagstiftningen om socialtjänst och den särskilda lagstiftningen om vård utan samtycke av unga eller av missbrukare samt verksamhet

som i övrigt bedrivs av SiS (2 § SoLPuL). Lagen tillämpas dock inte vid exempelvis sådan behandling av personuppgifter som behöriga myndigheter utför i syfte att förebygga, förhindra, utreda, avslöja eller lagföra brott eller verkställa straffrättsliga påföljder, i vilket även ingår att skydda mot samt förebygga och förhindra hot mot den allmänna säkerheten (3 § 3 SoLPuL).

Personuppgifter får bara behandlas inom socialtjänsten om behandlingen är nödvändig för att arbetsuppgifter inom socialtjänsten ska kunna utföras (6 § SoLPuL). Person- och samordningsnummer, personuppgifter som avses i artikel 9.1 i EU:s dataskyddsförordning (känsliga personuppgifter), samt uppgifter om lagöverträdelse som innefattar brott, domar i brottmål, straffprocessuella tvångsmedel eller administrativa frihetsberövanden får behandlas om uppgifterna har lämnats i ett ärende eller är nödvändiga för verksamheten (7 § SoLPuL).

Av 6 § SoLPuF framgår att SiS är personuppgiftsansvarig för den behandling av personuppgifter inom socialtjänsten som görs i dess verksamhet. SiS får behandla personuppgifter för platsanvisning och institutionsplaceringar inom styrelsens verksamhetsområde, för dokumentation av vård, behandling och behandlingsresultat, för verkställighet, underlag, beslut och övriga åtgärder i ärenden inom verksamhetsområdet, samt för uppföljning, utvärdering, kvalitets- säkring och administration av verksamheten (7 § SoLPuF).

### **Personuppgiftsbehandling vid straffverkställighet enligt lagen (1998:603) om verkställighet av slutna ungdomsvård**

BDL genomför EU:s dataskyddsdirektiv och lagen gäller vid behandling av personuppgifter som utförs av behöriga myndigheter i syfte att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet, utreda eller lagföra brott eller verkställa straffrättsliga påföljder (1 kap. 1 och 2 §§ BDL). Lagen gäller också vid behandling av personuppgifter som en behörig myndighet utför i syfte att upprätthålla allmän ordning och säkerhet. När SiS verkställer slutna ungdomsvård enligt LSU utgör den myndigheten en sådan behörig myndighet som avses enligt ovan (1 kap. 6 § och 2 kap. 1 § andra stycket BDL).

BDL gäller vid sådan behandling av personuppgifter som är helt eller delvis automatiserad och för annan behandling av person-

uppgifter som ingår i eller är avsedda att ingå i en strukturerad samling av personuppgifter som är tillgängliga för sökning eller sammanställning enligt särskilda kriterier (1 kap. 3 § BDL). Av lagen framgår att personuppgifter får behandlas om det är nödvändigt för att en behörig myndighet ska kunna utföra sin uppgift att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet, utreda eller lagföra brott, verkställa straffrättsliga påföljder eller upprätthålla allmän ordning och säkerhet (2 kap. 1 § BDL). Personuppgifter får även behandlas om det är nödvändigt för diarieföring, eller om uppgifterna har lämnats till en behörig myndighet i en anmälan, ansökan eller liknande och behandlingen är nödvändig för myndighetens handläggning (2 kap. 2 § BDL).

Lagen reglerar att personuppgifter bara får behandlas för särskilda, uttryckligt angivna och berättigade ändamål. Om det ändamål som personuppgifterna behandlas för inte framgår av sammanhanget eller på annat sätt, ska det tydliggöras genom en särskild upplysning (2 kap. 3 § BDL). Personuppgifter som behandlas ska vara korrekta och, om det är nödvändigt, uppdaterade (2 kap. 7 § BDL). Vidare regleras att personuppgifter som behandlas ska vara adekvata och relevanta i förhållande till ändamålen med behandlingen och att fler personuppgifter inte får behandlas än vad som är nödvändigt med hänsyn till ändamålen med behandlingen (2 kap. 8 § BDL). Personuppgifter får inte heller behandlas under längre tid än vad som är nödvändigt med hänsyn till ändamålet med behandlingen (2 kap. 17 § BDL).

### 13.1.2 Personuppgiftsbehandling till följd av avskildhet vid dygnsvilan

Vår bedömning är att den föreslagna ordningen för att besluta om avskildhet vid dygnsvilan i särskilda ungdomshem inte medför behandling av några ytterligare kategorier av personuppgifter än vad som redan förekommer inom SiS. Utgångspunkten är att utredning och beslut om tvångsåtgärden ska kunna ske redan i samband med platsanvisning eller beslut om placering.<sup>416</sup> I anslutning till detta behandlar SiS redan ett antal olika uppgifter som behövs bl.a. för att göra en individuell säkerhetsbedömning av barnet eller den unge.

---

<sup>416</sup> Se avsnitt 9.4.3.

Sådana uppgifter kan avse barnets eller den unges behov, ålder, utveckling, utbildning och personliga förhållanden i övrigt. Det finns enligt vår mening normalt sett inte något behov av andra uppgifter i samband med beslut om avskildhet vid dygnsvilan än de som finns tillgängliga för SiS när barnet eller den unge aktualiseras i myndigheten, och som ligger till grund t.ex. platsanvisningen, placeringsbeslutet, säkerhetsbedömningen eller ett efterföljande beslut om vård på låsbar enhet.

Ytterligare personuppgiftsbehandling tillkommer dock i och med besluten om avskildhet vid dygnsvilan. Det är därmed fråga om en utökad behandling. De aktuella besluten ska – i likhet med vad som gäller för andra beslut om särskilda befogenheter – antecknas i barnets eller den unges journal.<sup>417</sup> I beslutet kommer, utöver allmänna uppgifter om bl.a. namn och personnummer, framgå även uppgifter som är av betydelse för den bedömning som har gjorts när det gäller åtgärdens nödvändighet. Dessutom kan antecknas vissa uppgifter som har kopplingar till risken för att barnets eller den unges hälsa eller utveckling tar skada. Det övergripande syftet med denna behandling är att grundläggande rättssäkerhetskrav – t.ex. krav på beslutsmotivering – ska respekteras.

Vid de nu aktuella bedömningarna är utgångspunkten att barn betraktas som en särskilt skyddsvärd grupp.<sup>418</sup> När det gäller de barn och unga som tvångsvårdas med stöd av LVU anser vi att det finns rättslig grund för behandling av personuppgifter i samband med såväl utredning som beslut om avskildhet vid dygnsvilan. Behandlingen får anses omfattas av bestämmelsen i artikel 6.1 c i EU:s dataskyddsförordning angående rättslig förpliktelse samt vara nödvändig för att utföra en uppgift av allmänt intresse, eller som ett led i SiS myndighetsutövning i enlighet med 6.1 e i EU:s dataskyddsförordning.<sup>419</sup> Alla uppgifter som riksdagen eller regeringen har gett i uppdrag åt statliga myndigheter att utföra och sådan verksamhet som myndigheterna bedriver inom ramen för sin befogenhet utgör i normalfallet sådana uppgifter av allmänt intresse som avses i den senare bestämmelsen.<sup>420</sup> Det bör nämnas att kravet på att behandlingen ska vara nödvändig inte innebär ett krav på att behandlingsåtgärden ska vara oundgänglig. Behandlingen kan anses

---

<sup>417</sup> Ibid.

<sup>418</sup> Se t.ex. skäl 38 i EU:s dataskyddsförordning.

<sup>419</sup> Se även 2 kap. 1 och 2 §§ dataskyddslagen.

<sup>420</sup> Se t.ex. prop. 2017/18:105 s. 189.



nödvändig och därmed tillåten, t.ex. om den leder till effektivitetsvinster.

Till detta kommer att de nu aktuella personuppgifterna enligt vår mening kommer att behandlas för godtagbara och legitima ändamål. Det bedöms i detta fall inte vara heller vara aktuellt att behandla personuppgifter för andra ändamål än det ändamål för vilket uppgifterna samlades in. Det bör dock nämnas att ett beslut om avskildhet vid dygnsvilan kan komma att påverka vilket hem barnet eller den unge ska vistas i, och att ändamålet – utöver personuppgiftsbehandling för dokumentation av vård, behandling och behandlingsresultat samt verkställighet, för underlag, beslut och övriga åtgärder i ärenden inom verksamhetsområdet samt för uppföljning, utvärdering, kvalitetssäkring och administration av verksamheten – därmed även kan vara att behandlingen av personuppgifter sker för platsanvisning och institutionsplaceringar inom SiS verksamhetsområde.<sup>421</sup>

Även när det gäller de barn och unga som avtjänar sluten ungdomsvård finns det enligt vår mening rättslig grund för den aktuella personuppgiftsbehandlingen.<sup>422</sup> Vi bedömer att behandlingen är nödvändig för att SiS ska kunna utföra sin uppgift att verkställa straffrättsliga påföljder. I detta uppdrag ingår bl.a. att säkerställa ordningen och säkerheten vid de särskilda ungdomshem där sluten ungdomsvård verkställs, samt att vid behov använda myndighetens särskilda befogenheter för detta syfte.

Det bör uppmärksammas att vi har föreslagit ett förbud mot beslut om avskildhet vid dygnsvilan om det finns en påtaglig risk för att barnets eller den unges hälsa eller utveckling tar skada av åtgärden. För prövning av risken för skada kan det därmed vara nödvändigt att SiS behandlar sådana personuppgifter som avser barns och ungdomars hälsa och som finns tillgängliga i t.ex. det underlag som socialnämnden har lämnat in. Sådana uppgifter betraktas allmänt sett som *känsliga personuppgifter*.<sup>423</sup> Något hinder mot behandling av känsliga personuppgifter i detta fall finns dock inte, och vi bedömer att de krav som uppställs på sådan behandling bl.a. i 7 § SoLPuL och 2 kap. 11 och 13 §§ BDL i detta fall är uppfyllda.<sup>424</sup>

---

<sup>421</sup> Se 7 § SoLPuF.

<sup>422</sup> Se 2 kap. 1 § BDL.

<sup>423</sup> Se t.ex. artikel 9 i EU:s dataskyddsförordning eller 2 kap. 11 § BDL.

<sup>424</sup> Se även 3 kap. 3 och 5 §§ dataskyddslagen.

Vid den bedömning som ska göras inför ett beslut om avskildhet vid dygnsvilan kan det vidare antas att uppgifter om t.ex. lagöverträdelse kan aktualiseras. Det bör dock inte heller finnas några hinder mot behandling även av sådana uppgifter.<sup>425</sup>

Vi anser avslutningsvis att det inte finns något som tyder på att våra förslag skulle medföra ett betydande intrång i den personliga integriteten eller att förslagen sätt skulle innebära några oproportionerliga inskränkningar i övrigt vad gäller de grundläggande fri- och rättigheterna.<sup>426</sup> Vi har särskilt beaktat att det för SiS inte kommer att vara fråga om behandling av nya eller ytterligare kategorier av personuppgifter angående barnet eller den unge, utan att de uppgifter som behandlas i samband med utredning och beslut om avskildhet vid dygnsvilan normalt kommer att vara samma uppgifter som även ligger till grund för t.ex. platsanvisning, beslut om placering samt de individuella säkerhetsbedömningarna.

Den aktuella personuppgiftsbehandlingen sker dessutom med ett legitimt syfte – med utgångspunkt i att säkerställa ordning och säkerhet inom SiS – och är enligt vår mening proportionerlig utifrån det syftet. Det bör i denna del nämnas att en presumtion gäller för att uppgifterna i exempelvis ett beslut om avskildhet vid dygnsvilan, bl.a. om barnets eller den unges hälsa, omfattas av sekretess.<sup>427</sup> Även sekretesslagstiftningen bidrar därmed till att skydda personuppgifterna i viss utsträckning. Behandlingen får sammantaget i sin helhet anses omfattas av, samt överensstämma med, det nuvarande dataskyddsregelverket, och något behov av lagstiftningsåtgärder i detta avseende finns därmed inte.

---

<sup>425</sup> Se artikel 10 i EU:s dataskyddsförordning, 3 kap. 8 § dataskyddslagen, 6 och 7 §§ SoLPuL och 2 kap. 1 § BDL.

<sup>426</sup> Jfr 2 kap. 6 § regeringsformen och avsnitt 4.1.1. samt även exempelvis artikel 8 i Europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna.

<sup>427</sup> Se 26 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

# 14 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

**Förslag:** Den föreslagna lagstiftningen ska träda i kraft den 1 december 2024.

**Bedömning:** Det finns inte något behov av övergångsbestämmelser.

## 14.1 Tidpunkt för ikraftträdande

Den föreslagna möjligheten till avskildhet vid dygnsvilan i Statens institutionsstyrelses (SiS) särskilda ungdomshem bör införas skyndsamt. Vid denna bedömning har vi särskilt beaktat den utveckling som har skett i vissa av de särskilda ungdomshemmen och de ökade riskerna vad gäller ordningen och säkerheten där.<sup>428</sup> Lagändringarna bör därför träda i kraft så snart som möjligt.

Under vårt utredningsarbete har vi haft nära kontakt med SiS särskilt i frågor som rör myndighetens förmåga att kunna hantera en möjlighet att besluta om tvångsåtgärden. SiS anser att det är möjligt att göra de anpassningar som krävs – både vad avser lokaler och rutiner – till den 1 december 2024. Vi anser att den tidpunkten framstår som väl avvägd, och ett sådant ikraftträdande möjliggör dessutom för att beredningskravet<sup>429</sup> samt andra processer i samband med lagstiftningsförfarandet kan respekteras.

Det bör framhållas att SiS inte har någon skyldighet att i ett enskilt fall använda sig av den aktuella tvångsåtgärden. Myndigheten

---

<sup>428</sup> Se avsnitt 8.

<sup>429</sup> Se 7 kap. 2 § regeringsformen.

kan använda möjligheten till avskildhet vid dygnsvilan från ikraftträdandetidpunkten i den utsträckning det behövs och i den omfattning det är möjligt med hänsyn bl.a. till de lokalmässiga förhållandena. Det är därmed också möjligt för SiS att stegvis införa tvångsåtgärden i verksamheten på de särskilda ungdomshemmen.

## 14.2 Behovet av övergångsbestämmelser

Tvångsåtgärden ska kunna användas från och med tidpunkten för ikraftträdandet dels för de barn och unga som avtjänar sluten ungdomsvård, dels för de barn och unga som tvångsvårdas med stöd av lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga på en låsbar enhet på ett särskilt ungdomshem med förhöjd säkerhetsnivå. Det finns inte något behov av övergångsbestämmelser i anslutning till den föreslagna lagstiftningen.

# 15 Förslagens konsekvenser

## 15.1 Inledning

Enligt vår uppdragsbeskrivning ska vi bedöma och redogöra för förslagets ekonomiska konsekvenser samt konsekvenser för enskilda och det allmänna. Vi ska särskilt redovisa konsekvenserna av förslagen för barn och unga. Även i övrigt ska förslagets konsekvenser redovisas i enlighet med vad som anges i kommittéförordningen (1998:1474).

I detta avsnitt lämnar vi en redogörelse för konsekvenserna av de förslag som vi lämnar avseende lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU) och lagen (1998:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård (LSU). Eftersom vi bedömer att tvångsåtgärden avskildhet vid dygnsvilan inte bör omfatta de som vårdas i LVM-hem redovisar vi inte särskilt konsekvenserna till följd av det förslag som avser lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall.<sup>430</sup>

När det gäller konsekvenserna för enskilda – dvs. de barn och unga som kan komma att omfattas av våra föreslagna regleringar – bör det uppmärksammas att dessa i olika avseenden även har beskrivits tidigare i denna promemoria, särskilt i samband med våra överväganden<sup>431</sup> och våra bedömningar av förslagets förenlighet med skyddet för de grundläggande fri- och rättigheterna samt barns rättigheter<sup>432</sup>.

Avslutningsvis i detta avsnitt återfinns en diskussion bl.a. om behovet av uppföljning av lagstiftningen angående Statens institutionsstyrelses (SiS) särskilda befogenheter.

---

<sup>430</sup> Se avsnitten 9.3 och 10.

<sup>431</sup> Se avsnitt 9.

<sup>432</sup> Se avsnitt 12.

## 15.2 Ekonomiska konsekvenser

**Bedömning:** Förslagen medför engångskostnader för Statens institutionsstyrelse som avser anpassning av lokaler och bostadsrum. Engångskostnaderna bedöms uppgå till ca 79 miljoner kronor. Därutöver bedöms förslagen medföra årliga kostnader på grund av behov av utökad bemanning i de särskilda ungdomshemmen samt för administration och handläggning av ärenden om avskildhet vid dygnsvilan. Dessa kostnader bedöms årligen uppgå till ca 24,5 miljoner kronor. Kostnaderna bedöms sammantaget inte rymmas inom myndighetens befintliga ekonomiska ramar.

Förslagen medför endast mindre kostnadsökningar för de allmänna förvaltningsdomstolarna samt anslaget ”Rättsliga biträden m.m.” och bedöms rymmas inom befintliga ekonomiska ramar.

För kommunerna bedöms förslagen leda till endast marginellt ökade kostnader. Förslagen medför inte att kommunerna åläggs någon ny uppgift, och föranleder inte heller någon sådan kostnad för kommunsektorn att finansiering behöver ske.

### 15.2.1 Kostnader för Statens institutionsstyrelse

Vilka kostnader som uppkommer för SiS med anledning av förslagen avgörs framför allt av i vilken omfattning tvångsåtgärden kommer att användas. Det är således inte möjligt att göra en exakt beräkning av hur många barn och unga som kan komma att omfattas av avskildhet vid dygnsvilan på de särskilda ungdomshemmen. Det bör i detta sammanhang också nämnas att det finns vissa osäkerhetsfaktorer kopplat till den pågående säkerhetsklassificeringen av de särskilda ungdomshemmen. Detta gäller inte minst frågan om vilka, och hur många, särskilda ungdomshem och platser i sådana hem som framöver kan komma att omfattas av en förhöjd säkerhetsnivå.

SiS har tagit fram uppgifter som avser kostnaderna för iordningställande av lokaler och bostadsrum till följd av våra förslag. Myndigheten avser att anpassa 132 bostadsrum för tvångsåtgärden. Sådana anpassningar planeras på sammanlagt sex särskilda ungdomshem. Vi kan därmed utgå från att antalet barn och unga som kan

komma att aktualiseras för avskildhet vid dygnsvilan i de särskilda ungdomshemmen vid varje givet tillfälle inte kommer att överstiga antalet bostadsrum som anpassas för åtgärden.<sup>433</sup>

Kostnaderna för att iordningsställa och anpassa lokaler och bostadsrum utgör en engångskostnad. Ett antal olika åtgärder behöver vidtas, bl.a. i fråga om brandskydd. Dessutom behöver bostadsrummens dörrar bytas ut. För att uppfylla kravet på att barnet eller den unge under avskildheten vid behov ska kunna kontakta personal finns det vidare ett behov av installation av ett system för kommunikationsutrustning eller annan typ av signalanordning i varje bostadsrum. Sådan utrustning finns i dag inte i de särskilda ungdomshemmen.

SiS har uppskattat att de totala kostnaderna uppgår till ca 79 miljoner kronor, och det avser alltså en engångskostnad för iordningställande och anpassning av 132 bostadsrum på myndighetens särskilda ungdomshem. Enligt myndigheten har detta en anslagspåverkan om ca 51 miljoner kronor.<sup>434</sup> Det finns enligt vår mening inte någon anledning att ifrågasätta de uppskattningar som SiS har gjort i denna del, eller att beräkna kostnaderna för iordningställande och anpassning av bostadsrum på något annat sätt.

SiS har vidare bedömt att det finns behov av bemanningsförstärkning i de särskilda ungdomshemmen. Ett sådant behov kan enligt vår mening uppkomma särskilt eftersom hemmen behöver ha beredskap för att kunna hantera de behov som kan uppstå för de barn och unga som är avskilda vid dygnsvilan. Dessa barn och unga kommer t.ex. i vissa fall inte utan hjälp av personal kunna ta sig till det rum där toalett är lokaliserad, och det kan även i övrigt antas att det kan finnas ett utökat behov av stöd och hjälp av olika slag i samband med avskildheten. Den utökade bemanningen avser sammanlagt 13 avdelningar inom myndigheten samt två årsarbetskrafter per avdelning. Bemanningförstärkning kan enligt vår mening även behövas utifrån ett säkerhets- och brandskyddsperspektiv.

SiS har också bedömt att ytterligare personal behövs för administration, handläggning och beslutsfattande i ärendena om avskildhet vid dygnsvilan. Som vi tidigare har påtalat kan beslut om avskildhet vid dygnsvilan komma att hanteras av en annan besluts-

---

<sup>433</sup> Se även avsnitt 15.3.1.

<sup>434</sup> Notera att SiS verksamhet är delvis avgiftsfinansierad, se avsnitt 3.1.2.

funktion inom SiS än de särskilda ungdomshemmen. För en rättssäker tillämpning av lagstiftningen är det givetvis av vikt att myndigheten har tillräckligt med personal för att handlägga och fatta beslut i ärendena.

Den sammanlagda anslagspåverkan för SiS vad gäller det utökade personalbehovet kan – mot bakgrund av de kostnader på ca 24,5 miljoner kronor som myndigheten har redovisat till utredningen – i denna del sammantaget beräknas till ca 15 miljoner kronor per år. Det avser ytterligare personalresurser på de särskilda ungdomshemmen samt personal som ansvarar för administration, handläggning och beslut i ärenden om avskildhet vid dygnsvilan. Vi har inte skäl att utgå från annat än att detta är nödvändiga kostnader som uppkommer till följd av våra förslag.

Vi kan konstatera att de förslag som har lämnats i denna promemoria även kan komma att medföra vissa kostnadsminskningar för SiS. Det kan exempelvis antas att behovet av att vidta andra tvångsåtgärder minskar. Detta skulle kunna gälla t.ex. för vård i enskildhet, som dessutom är en förhållandevis resurskrävande tvångsåtgärd eftersom barnet eller den unge ska ha ständig tillgång till personal, eller hållande i avskildhet. Därutöver kan även behovet av att eventuellt tillfälligt förstärka bemanning i samband med konflikter mellan barn och unga i särskilda ungdomshem, eller att vidta andra åtgärder för att upprätthålla ordningen och säkerheten där, komma att minska. Det är dock inte möjligt att lämna någon närmare uppskattning om i vilken omfattning andra kostnader för SiS kan komma att minska till följd av förslagen, och vi bedömer att detta under alla omständigheter endast kan komma att få mindre ekonomiska effekter.

De kostnader som förslagen medför för SiS kan, enligt vår bedömning, inte anses rymmas inom befintliga ekonomiska ramar för myndigheten.<sup>435</sup>

## 15.2.2 Kostnader för de allmänna förvaltningsdomstolarna

Beslut om avskildhet vid dygnsvilan ska kunna överklagas både för de barn och unga som tvångsvårdas med stöd av LVU och för de som

---

<sup>435</sup> Jfr t.ex. Regleringsbrev för budgetåret 2024 avseende Statens institutionsstyrelse, S2023/03257.



avtjänar sluten ungdomsvård. Sådana beslut överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

Vi har undersökt i vilken omfattning beslut om SiS särskilda befogenheter i dag överklagas till domstol. De allmänna förvaltningsdomstolarna registrerar dock sådana överklaganden i olika måltyper, och det har inte varit möjligt att ta fram särskild statistik. Inte heller SiS har haft möjlighet att lämna några specifika uppgifter i detta avseende. Vid en översiktlig genomgång av rättsdatabaser kan vi dock konstatera att det sannolikt endast rör sig om ett mindre antal mål.

Det är socialnämnden som bestämmer var den som tvångsvårdas med stöd av LVU ska vistas under vårdtiden. SiS bestämmer vid vilket särskilt ungdomshem den som avtjänar sluten ungdomsvård ska vara placerad. Även dessa beslut är möjliga att överklaga, och antalet beslut om placering kan enligt vår bedömning, dock enbart i mindre utsträckning, komma att öka till följd av våra förslag.

Vår uppfattning är att måltillströmningen till de allmänna förvaltningsdomstolarna kan komma att öka till följd av förslagen i promemorian, men endast i mindre omfattning. Förslagen kan därför komma att medföra mindre kostnadsökningar för domstolarna, som bedöms rymmas inom nuvarande ekonomiska ram.

I enlighet med vad regeringen har anfört i samband med lagändringarna avseende bl.a. begränsningar och kontroll angående elektroniska kommunikationstjänster och besök i särskilda ungdomshem kan det dock finnas anledning att följa utvecklingen i detta avseende.<sup>436</sup> Det är också något som vi kan behöva ta särskild hänsyn till i samband med slutredovisningen av vårt utredningsuppdrag.

### 15.2.3 Kostnader för rättsliga biträden

Barn och unga som avtjänar sluten ungdomsvård har inte rätt till offentligt biträde i samband med beslut, eller överklagande av beslut, och då inte heller vad gäller avskildhet vid dygnsvilan. För de barn och unga som tvångsvårdas med stöd av LVU ska offentligt biträde förordnas vid överklagande av ett sådant beslut, om inte behov av biträde saknas, dock endast för den som är under 15 år och som

---

<sup>436</sup> Se prop. 2023/24:81 s. 119.

åtgärden avser.<sup>437</sup> Det kan således antas att det kommer att vara ett mycket begränsat antal barn som vid överklagande av ett beslut om avskildhet vid dygnsvilan kommer att ha rätt till ett offentligt biträde.

Som framgår av avsnitt 15.2.2 kan antalet beslut om placering antas öka till följd av våra förslag, dock endast i liten utsträckning. I samband med sådana beslut kan ett offentligt biträde komma att förordnas.<sup>438</sup>

Vi bedömer sammantaget att kostnaderna för rättsliga biträden ryms inom de befintliga anslagsramarna.

#### 15.2.4 Kostnader för kommunerna

Som framgår av avsnitt 15.2.2 kan det i vissa fall komma att bli aktuellt med beslut om placering av ett barn eller ungdom som tvångsvårdas med stöd av LVU, på grund av att barnet eller ungdomen ska omplaceras för att vara avskild vid dygnsvilan. I enlighet med vad som anförts ovan är vår bedömning dock att sådana situationer enbart kommer att uppkomma mycket sällan. Hanteringen av sådana placeringsärenden som föranleds av den nu aktuella tvångsåtgärden bedöms därmed enbart leda till marginellt ökade kostnader för kommunerna. Kommunerna åläggs inte heller någon ny uppgift. Vi anser sammantaget att någon finansiering inte behöver ske.

---

<sup>437</sup> 39 § fjärde stycket LVU.

<sup>438</sup> 39 § första stycket LVU.

## 15.3 Konsekvenser för barn och unga

**Bedömning:** Förslagen bedöms medföra övervägande positiva konsekvenser för barn och unga.

Förslagen kommer bl.a. att bidra till ökad trygghet och säkerhet i Statens institutionsstyrelsens särskilda ungdomshem och till en minskad användning av andra, i vissa avseenden mer ingripande, tvångsåtgärder.

Förslagen kan dock även komma att få negativa konsekvenser för barn och unga i särskilda ungdomshem. Avskildhet vid dygnsvilan kan bl.a. medföra vissa isolerande effekter som också kan påverka hälsan för vissa barn och unga.

### 15.3.1 Vilka barn och unga påverkas av förslagen?

De barn och unga som vårdas med stöd LVU eller avtjänar slutna ungdomsvård kan beröras av våra förslag.

En stor andel av de som är föremål för tvångsvård kommer dock inte att aktualiseras för åtgärden, eftersom de inte vårdas på en låsbar enhet på ett särskilt ungdomshem med förhöjd säkerhetsnivå. Den kommande regleringen i 12 § tredje stycket LVU om att anvisning av plats inte får innebära mer ingripande övervakning och kontroll än vad som är nödvändigt för genomförandet av vården eller för att ordningen eller säkerheten ska kunna upprätthållas innebär också i sig en begränsning av möjligheten att besluta om avskildhet vid dygnsvilan.

Samtliga barn och unga som avtjänar slutna ungdomsvård kan komma att omfattas av tvångsåtgärden. De säkerhetsmässiga förhållandena och de individuella förutsättningarna kommer dock att medföra att inte heller alla som avtjänar slutna ungdomsvård kommer att vara aktuella för avskildhet vid dygnsvilan.

Som vi har konstaterat i avsnitt 15.2.1 är det svårt att beräkna hur många barn och unga som kan komma att bli aktuella för tvångsåtgärden. Det står dock klart att detta antal vid varje givet tillfälle inte kommer kunna överstiga antalet bostadsrum som anpassats för åtgärden, dvs. med nuvarande planering 132 stycken. Det totala antalet platser i SiS särskilda ungdomshem varierar från tid till annan, men uppgick den 1 januari 2023 till 709 stycken. Vid

fullt utnyttjande av samtliga de bostadsrum som anpassas för avskildhet vid dygnsvilan skulle endast ca 19 procent av de som tvångsvårdas med stöd av LVU och avtjänar slutna ungdomsvård kunna omfattas av tvångsåtgärden. Det är dessutom högst oklart om samtliga nu aktuella bostadsrum samtidigt kommer att utnyttjas för ändamålet.

### **15.3.2 Hur kommer barn och unga att påverkas?**

#### *En ökad trygghet och säkerhet i de särskilda ungdomshemmen*

Vi bedömer att förslagen kommer att bidra till en tryggare och säkrare vårdmiljö i de särskilda ungdomshem där tvångsåtgärden används. Under de senaste åren har förekomsten av hot och våld i hemmen ökat, och ett antal allvarliga incidenter har också inträffat under kvällar och nätter. Genom möjligheten till avskildhet vid dygnsvilan kommer ordningen och säkerheten i högre grad att kunna säkerställas. Riskerna för att utsättas för hot och våld under pågående vård eller straffverkställighet kommer följaktligen också att minska. Detta gäller oavsett om avskildhet vid dygnsvilan sker genom placering på särskilda nattlåsta avdelningar, eller om endast något eller några av de barn och unga som vistas på en särskild avdelning omfattas av ett sådant beslut.

#### *En förutsebar och lugn vårdmiljö under kvällar och nätter*

För de barn och unga som kommer att omfattas av tvångsåtgärden kan även andra positiva effekter uppkomma. Inlåsning i bostadsrummet under kvällar och nätter kan skapa en förutsebarhet och tydlighet, särskilt när det gäller ungdomshemmets rutiner. Förutom en ökad känsla av trygghet kan åtgärden därför också antas förbättra möjligheterna för barnen och ungdomarna att få en ostörd nattvila, och allmänt sett bidra till en lugnare avdelningsmiljö under denna tid på dygnet.

*En förbättrad skolgång och bättre möjligheter att genomföra effektiva vård- och behandlingsinsatser*

I flera av de särskilda ungdomshem som vi har besökt har det från personal framförts att variationer när det gäller dygnsrytmen hos barnen och ungdomarna påverkar förutsättningarna för verksamheten, samt att många barn och ungdomar påverkas negativt av bristfälliga sömnvanor. För ett antal av de barn och unga som kommer att omfattas av tvångsåtgärden kan det antas att den struktur som avskildhet vid dygnsvilan innebär också medför förbättrade förutsättningar för en god och ostörd nattvila. Detta kan i sin tur antas bidra till att exempelvis vård- och behandlingsinsatser kan genomföras med bättre resultat samt till att barnen och ungdomarna i ökad omfattning och med högre kvalitet kan delta i skolarbete under dagtid.

*En minskad användning av andra tvångsåtgärder och fysiska ingripanden*

En möjlighet till avskildhet vid dygnsvilan kan komma att leda till en minskad användning av andra särskilda befogenheter i de särskilda ungdomshemmen. Tvångsåtgärden avser att bl.a. förhindra incidenter med hot och våld, och i den utsträckning sådana händelser förebyggs kan också behovet minska av beslut om att hålla barn och unga i avskildhet enligt 15 c § LVU eller 17 § LSU, samt av andra ingripanden av personal. Att hållas i avskildhet är som utgångspunkt ett större intrång i barnets eller den unges personliga sfär än vad som gäller för avskildhet vid dygnsvilan, inte minst eftersom det i många fall innefattar ett fysiskt ingripande. Ett minskat antal beslut om hållande i avskildhet skulle utgöra en positiv konsekvens av våra förslag.

I viss utsträckning kan avskildhet vid dygnsvilan också antas minska behovet av beslut om vård i enskildhet. Vård i enskildhet används bl.a. om det behövs med hänsyn till säkerheten på ett särskilt ungdomshem. Barn och unga vårdas i sådan form om det exempelvis finns risker för att de ska använda våld eller hota andra i hemmet. Våra förslag kan därmed även i detta avseende antas medföra positiva effekter för barnet eller den unge.

### *Ökade risker för isolering och försämrad psykisk hälsa*

Vi föreslår att ett förbud mot avskildhet vid dygnsvilan ska gälla om det finns en påtaglig risk för att barnets eller den unges hälsa eller utveckling skadas av sådan avskildhet. Även med beaktande av detta går det inte att utesluta att vissa negativa konsekvenser ändå kan uppkomma. Barn och unga kan i samband med tvångsåtgärden i ökad omfattning komma att isoleras från andra, vilket skulle kunna påverka deras hälsa negativt. Avskildhet vid dygnsvilan skulle också kunna förstärka känslor av t.ex. ensamhet och instängdhet. Även om många barn och unga kan antas påverkas positivt av tydliga sömnrutiner, kan det inte heller uteslutas att tvångsåtgärden för vissa – särskilt barn och ungdomar med ångestproblematik – kan föranleda sömnsvårigheter. Det är därför av vikt att möjligheterna till olika kompensatoriska åtgärder alltid utreds och att sådana insatser genomförs i lämplig omfattning för att motverka eventuella skadeverkningar.

### *Vissa andra praktiska frågor*

Enligt våra förslag ska barnet eller den unge alltid ha möjlighet att tillkalla personal under pågående avskildhet vid dygnsvilan. I detta ligger ett krav på att personal vid ungdomshemmet, när sådan kontakt upprättas, omedelbart och på ett lämpligt sätt ska svara på kontakten och exempelvis säkerställa att akuta behov som har uppkommit hanteras. Även med beaktande av detta kan det inte uteslutas att inlåsningen kan medföra vissa negativa konsekvenser för barnet eller den unge, t.ex. långa väntetider för att få möjlighet att besöka toalett eller för att andra behov som har uppkommit ska tillgodoses. Riskerna för detta är också något som ett antal av de barn och unga som har besvarat vår enkätundersökning har framhållit.

Utgångspunkten är att barn och unga med beslut om avskildhet vid dygnsvilan ska vistas på särskilda nattlåsta avdelningar, även om undantag från detta också kan förekomma. Det kan därför i viss utsträckning komma att aktualiseras ärenden om omplacering av barn och unga. Det kan bli aktuellt om ett barn eller ungdom som ska omfattas av tvångsåtgärden är placerad på en avdelning eller ett hem som saknar möjlighet till inlåsning under dygnsvilan, och en

förflyttning till en annan avdelning eller ett annat hem därmed är nödvändig. Sådana förflyttningar kan komma att upplevas som påfrestande och belastande för det enskilda barnet eller ungdomen. Sannolikt kommer det dock endast i undantagsfall bli fråga om mer än en (1) förflyttning. I normalfallet bör det nämligen inte komma i fråga att ett barn eller ungdom som har omfattats av ett beslut om avskildhet vid dygnsvilan, som därefter har upphävts, återigen aktualiseras för tvångsåtgärden.

Om SiS i vissa fall beslutar om avskildhet vid dygnsvilan på en avdelning som i övrigt inte är nattlåst kan vissa andra effekter uppkomma. Det skulle exempelvis kunna förekomma att den som är föremål för åtgärden försöker påverka andra barn och unga – utan ett sådant beslut – att utföra vissa handlingar. Dessutom finns en viss risk för att beslut om avskildhet vid dygnsvilan endast för ett eller ett fåtal barn eller ungdomar på en avdelning kan få vissa stigmatiserande effekter som också påverkar hur det enskilda barnet eller ungdomen behandlas av andra som vårdas eller avtjänar straff där. Ett sådant beslut bör därför normalt endast fattas om det är till barnets eller den unges bästa, och tvångsåtgärden ska inte heller användas på sådant sätt i större utsträckning än vad som är nödvändigt.

## 15.4 Andra konsekvenser för verksamheten inom Statens institutionsstyrelse

**Bedömning:** Förslagen bedöms medföra övervägande positiva effekter för den verksamhet som bedrivs i Statens institutionsstyrelses särskilda ungdomshem, bl.a. när det gäller möjligheterna att säkerställa en trygg och säker arbetsmiljö. Dessutom bedöms möjligheterna att bedriva vård- och behandlingsarbete, skolverksamhet samt förutsättningarna för att ge återfallsförebyggande insatser påverkas positivt av förslagen.

Det är möjligt att förslagen i viss utsträckning kan medföra en ökad risk för missnöje och konfrontationer mot personal i särskilda ungdomshem, som i vissa fall kan leda till hot och våld, men riskerna för detta bedöms inte vara särskilt omfattande.

*En ökad trygghet och säkerhet för SiS personal*

Möjligheten att besluta om avskildhet vid dygnsvilan kan enligt vår mening komma att bidra till en ökad trygghet och säkerhet för den personal som tjänstgör i SiS särskilda ungdomshem. Tvångsåtgärden kommer sannolikt att minska riskerna för allvarliga incidenter med hot och våld under kvällar och nätter, och det är vår bedömning att förslagen kan medföra en tryggare och säkrare arbetsmiljö.

*Förbättrade möjligheter att bedriva vård- och behandlingsarbete och skolverksamhet samt att ge återfallsförebyggande insatser*

Vi bedömer att SiS uppgifter att bedriva vård- och behandlingsarbete och skolverksamhet samt att ge återfallsförebyggande insatser kan komma att underlättas genom en möjlighet att besluta om avskildhet vid dygnsvilan på särskilda ungdomshem. Tvångsåtgärden kommer att medföra en ökad tydlighet angående vilka rutiner som gäller för barn och unga och kan – i enlighet med vad som har anförts i avsnitt 15.3.2 – också bidra till en god och ostörd nattvila för barnen och ungdomarna. Förutsättningarna för SiS att fullgöra sitt uppdrag i dessa delar kan därmed komma att förbättras.

*En förändrad ordning för beslutsfattande*

I enlighet med vad vi tidigare har konstaterat är det lämpligt att SiS dels organiserar sin verksamhet på sådant sätt att barn och unga med beslut om avskildhet vid dygnsvilan kan placeras i särskilda avdelningar, dels att sådana beslut normalt fattas innan barnet eller den unge ankommer till eller tas in i ett särskilt ungdomshem. En sådan hantering skulle dock innebära en ny beslutsordning för SiS, som dessutom skiljer sig från vad som i dag gäller för myndighetens övriga särskilda befogenheter. Om en sådan ordning tillämpas är det av vikt att myndigheten tar fram tydliga rutiner bl.a. angående handläggningen av de aktuella ärendena. Det finns sannolikt ett behov av att särskilt tydliggöra hur beslutsfunktionen inom SiS i sådana fall löpande ska hålla sig underrättad om de förhållanden som har betydelse för om tvångsåtgärden ska fortgå. Våra förslag medför vidare ett behov av utbildning av den personal som kan komma att



arbeta med handläggning av ärendena och genomförande av tvångs-åtgärden.

### *En viss risk för konfrontationer och missnöje mot personal*

Det kan inte bortses från att inlåsning i bostadsrummet under nattetid skulle kunna medföra en ökad risk för att barn och unga uttrycker missnöje och på olika sätt konfronterar SiS personal. I vissa fall skulle detta också kunna leda till hot och våld mot personalen. En sådan risk kan antas föreligga särskilt på kvällen, och då i samband med att barn och unga ska låsas in i sina bostadsrum. Vi bedömer dock att riskerna för detta inte är särskilt omfattande. Vid denna bedömning har vi bl.a. beaktat att beslut om tvångs-åtgärden kan komma att fattas av en annan funktion än personalen vid det särskilda ungdomshemmet. De förutsättningar och villkor som ska gälla för vården eller straffverkställigheten är i sådana fall också kända för barnet eller den unge redan vid ankomsten till ungdomshemmet.

## 15.5 Konsekvenser för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet

**Bedömning:** Förslagen bedöms ha positiva effekter för det brottsförebyggande arbetet på så sätt att tvångsåtgärden är ägnad att förebygga och motverka brottslighet.

Möjligheten att besluta om avskildhet vid dygnsvilan bedöms ha positiva effekter för det brottsförebyggande arbetet.

Syftet med tvångsåtgärden är att minska riskerna för hot och våld i SiS särskilda ungdomshem, samt för att barn och unga avviker från hemmet. Det rör sig om barn och unga som antingen avtjänar slutna ungdomsvård eller som i många fall tvångsvårdas på grund av brottslig verksamhet. Tvångsåtgärden är i stor utsträckning ägnad att förebygga och motverka brottslighet, och kommer enligt vår bedömning även ha brottsförebyggande effekter.

## 15.6 Konsekvenser för jämställdheten mellan kvinnor och män

**Bedömning:** Förslagen bedöms i viss utsträckning kunna bidra till att uppnå det jämställdhetspolitiska målet.

Målet för jämställdhetspolitiken är att kvinnor och män ska ha samma makt att forma samhället och sina egna liv.<sup>439</sup> Det finns också sex jämställdhetspolitiska delmål. De femte och sjätte målen rör jämställd hälsa samt att mäns våld mot kvinnor ska upphöra. Kvinnor och män, flickor och pojkar, ska ha samma förutsättningar för en god hälsa samt erbjudas vård och omsorg på lika villkor. Kvinnor och män, flickor och pojkar, ska också ha samma rätt och möjlighet till kroppslig integritet.

Eftersom SiS ännu inte har beslutat om säkerhetsklassificering för samtliga särskilda ungdomshem är det inte möjligt att avgöra hur många ungdomshem särskilt avsedda för flickor som kan komma att omfattas av förhöjd säkerhetsnivå. Flickors situation i de särskilda ungdomshemmen skiljer sig dock på flera sätt från vad som gäller för pojkarna. Ett exempel är att de allra flesta beslut om SiS särskilda befogenheter enligt LVU avser pojkar. Ett undantag från detta är beslut om hållande i avskildhet. Sådana beslut har över tid i större utsträckning fattats angående flickor, även med beaktande av att flickorna endast utgör ca en tredjedel av det totala antalet barn och ungdomar som tvångsvårdas inom SiS.

Det finns enligt vår mening dock inte något som tyder på att tillämpningen av avskildhet vid dygnsvilan kommer att omfatta flickor i högre utsträckning än pojkar. Mot bakgrund bl.a. av att andelen flickor som döms till sluten ungdomsvård är mycket låg samt att brottslig verksamhet utgör placeringsgrund enligt LVU för betydligt fler pojkar än flickor är det snarare sannolikt att åtgärden i högre utsträckning kommer att användas för pojkar.

Många av de flickor som vårdas inom SiS befinner sig i en utsatt situation. Det finns exempelvis ofta förhållandevis höga risker för att flickor som avviker från särskilda ungdomshem utsätts för övergrepp eller på annat sätt utnyttjas. I den utsträckning avskildhet vid dygnsvilan förhindrar sådana avvikningar vad gäller flickor kan

---

<sup>439</sup> För närmare beskrivning, se exempelvis skr. 2016/17:10 s. 65 f.

tvångsåtgärden därmed antas ha positiva effekter för jämställdheten och bidra till att uppnå det jämställdhetspolitiska målet.

Flickor och pojkar ska ha samma förutsättningar för en god hälsa samt erbjudas vård och omsorg på lika villkor. Vissa undersökningar angående de som vårdas i SiS särskilda ungdomshem har konstaterat att suicidbeteende är tre gånger vanligare bland flickor och självskadebeteende mer än fyra gånger så vanligt bland flickor jämfört med bland pojkar. Utifrån kartläggningen av den psykiska ohälsan bland barn och ungdomar inom SiS kan riskerna för skada i samband med avskildhet vid dygnsvilan därför antas vara högre när det gäller flickor. Förslaget om ett förbud mot tvångsåtgärden när det finns en påtaglig risk för skada kan följaktligen i högre utsträckning anses vara ägnat att skydda flickor än pojkar. Även detta förhållande kan antas ha positiva effekter för jämställdheten och därmed även bidra till att uppnå det jämställdhetspolitiska målet.

## 15.7 Konsekvenser för möjligheterna att nå det integrationspolitiska målet

**Bedömning:** Förslagen bedöms inte påverka möjligheterna att uppnå det integrationspolitiska målet.

Det nuvarande målet för integrationspolitiken är lika rättigheter, skyldigheter och möjligheter för alla oavsett etnisk och kulturell bakgrund.<sup>440</sup> Förslagen som lämnas i promemorian påverkar inte möjligheterna att nå detta mål i någon negativ riktning. Regelverket ska tillämpas lika för alla oavsett etnisk eller kulturell bakgrund.

## 15.8 Konsekvenser för den kommunala självstyrelsen

**Bedömning:** Förslagen bedöms inte medföra några konsekvenser för den kommunala självstyrelsen.

De förslag som vi har lämnat bedöms inte medföra några konsekvenser för den kommunala självstyrelsen. Förslagen innebär inte att

<sup>440</sup> För närmare beskrivning, se exempelvis SOU 2024:12, s. 163 f.

några ytterligare uppgifter tillförs eller frántas kommunerna.<sup>441</sup> Det ansvar som kommunerna har i förhållande till de barn och unga som vårdas med stöd av LVU eller avtjänar slutna ungdomsvård är således oförändrat.

## 15.9 Övriga konsekvenser och nollalternativet

### 15.9.1 Övriga konsekvenser

**Bedömning:** Förslagen bedöms inte medföra några övriga konsekvenser.

Våra förslag bedöms inte medföra några konsekvenser för sysselsättning och offentlig service i olika delar av landet eller för små företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt i förhållande till större företags. Inte heller i övrigt bedömer vi att förslagen medför några andra konsekvenser än vad som ovan har redovisats.

### 15.9.2 Nollalternativet

Om en möjlighet till avskildhet vid dygnsvilan inte införs kommer förutsättningarna för att upprätthålla ordningen och säkerheten i SiS särskilda ungdomshem i detta avseende vara oförändrade jämfört med vad som gäller i dag. Det medför att SiS i preventivt syfte enbart kan skilja barn och ungdomar åt genom beslut om vård i enskildhet. Därutöver finns möjlighet för de särskilda ungdomshemmen att agera först när ordningsstörningar har inträffat, och då genom beslut om hållande i avskildhet.

Under år 2023 har antalet barn och ungdomar som börjat avtjäna slutna ungdomsvård ökat markant. Det är sannolikt att denna trend kommer att fortsätta. Det finns också mycket som talar för att beslut om tvångsvård med stöd av 3 § LVU och med brottslig verksamhet som grund för vården kommer att öka. Riskerna för allvarliga incidenter med hot och våld samt avvikningar från SiS särskilda ungdomshem kan därmed också komma att öka. En ordning som inte

---

<sup>441</sup> Se även avsnitt 15.2.4.

medger avskildhet vid dygnsvilan i enskilda fall för barn och unga med höga risker skulle följaktligen kunna medföra ett ökat antal ordningsstörningar i de särskilda ungdomshemmen. Det kan skapa en ökad otrygghet och minskad säkerhet för de barn och unga som tvångsvårdas eller avtjänar sluten ungdomsvård där, samt en mer otrygg arbetsmiljö för personal.

Om en möjlighet till avskildhet vid dygnsvilan inte införs kommer de kostnader som beskrivs i avsnitt 15.2 inte att uppstå. Samtidigt finns det en risk för att antalet ordningsstörningar kan komma att öka om inte åtgärder vidtas för att minska riskerna vid de särskilda ungdomshemmen. SiS kan då behöva vidta andra kostnadsdrivande åtgärder för att öka tryggheten och säkerheten för de barn och unga som tvångsvårdas eller avtjänar sluten ungdomsvård där, samt för personal.

## **15.10 Avslutande kommentarer och behovet av uppföljning av lagstiftningen**

Vi bedömer sammantaget att avskildhet vid dygnsvilan underlättar för SiS i arbetet med att säkerställa en trygg och säker miljö i de särskilda ungdomshemmen. Det bör dock avslutningsvis framhållas att även om en möjlighet till denna tvångsåtgärd införs behöver SiS också vidta ett antal andra typer av åtgärder i syfte att förebygga hot och våld samt avvikelser från hemmen. Enligt vår mening kan sådana åtgärder bl.a. vara att

- öka möjligheterna till differentiering av barn och unga, och sektionering på hemmen, när ett sådant behov finns,
- anpassa lokaler utifrån vad som är nödvändigt med hänsyn till säkerhetsmässiga aspekter,
- utveckla arbetet med individuella säkerhetsbedömningar och vidta andra förebyggande åtgärder, t.ex. motiverande samtal och relationsskapande insatser inom ramen för ett s.k. dynamiskt säkerhetsarbete,
- utforska, identifiera och utvärdera alternativa metoder och arbetssätt till tvångsåtgärder,

- tillse att de särskilda ungdomshemmen har tillräckliga resurser och är tillräckligt bemannade, samt
- tillhandahålla utbildning och kompetensutveckling för myndighetens personal, även i syfte att säkerställa en korrekt rättstillämpning, och att sprida den kunskap som behövs angående användningen av tvångsåtgärder.

Om ovan angivna åtgärder vidtas kan behovet av tvångsåtgärder, eller andra åtgärder av mer ingripande karaktär, komma att minska i de särskilda ungdomshemmen. Vikten av att vårdinstitutioner anpassade för barn och ungdomar har tillräcklig bemanning och tillräckliga resurser är dessutom något som särskilt har framhållits av bl.a. Europarådets kommitté mot tortyr, Förenta nationernas kommitté för barnets rättigheter (barnrättskommittén) och Inspektionen för vård och omsorg. Att personaltätet kan påverka de säkerhetsmässiga förhållandena bekräftas också av den utveckling som har skett t.ex. i SiS ungdomshem Tysslinge. Den nyligen genomförda platsreduktionen vid det ungdomshemmet har medfört att antalet personal per barn eller ungdom har ökat, och SiS bedömer att de säkerhetsmässiga förhållandena därefter har förbättrats.

Genom extern granskning och tillsyn har det över tid konstaterats ett antal brister inom SiS vad gäller användningen av myndighetens särskilda befogenheter, inte minst tillämpningen av det nuvarande regelverket för hållande av barn, unga och missbrukare i avskildhet. Det är av yttersta vikt att användningen av tvångsåtgärder sker i följsamhet med lagstiftningen.

Regeringen har uppdragit åt SiS att utveckla myndighetens normeringsarbete med t.ex. metodstöd i syfte att säkerställa en rättssäker och enhetlig rättstillämpning av de särskilda befogenheterna, och redovisning av det uppdraget ska ske i maj 2024.<sup>442</sup> Dessutom pågår en utredning som ska föreslå åtgärder för att stärka barnrätts- och rättssäkerhetsperspektivet inom den statliga barn- och ungdomsvården, bl.a. åtgärder som säkerställer att det inte förekommer någon form av våld eller att tvångsåtgärder vidtas utan stöd i lag.

Barnrättskommittén har också framhållit behovet av efterhandsanalyser av lagstiftning som berör barn. Sådana analyser ska bedöma vilken faktisk effekt som genomförandet har haft. Även i samband

---

<sup>442</sup> Se Regleringsbrev för budgetåret 2024 avseende Statens institutionsstyrelse, S2023/03257.

med de lagändringar som avser bl.a. begränsningar och kontroll angående elektroniska kommunikationstjänster och besök i särskilda ungdomshem har detta berörts, och regeringen har bedömt att en uppföljning bör göras av den lagstiftning som snart träder i kraft.<sup>443</sup>

Behovet av uppföljning av lagstiftningen angående SiS särskilda befogenheter är sammantaget något som vi kan behöva återkomma till i samband med slutredovisningen av vårt utredningsuppdrag. Även frågor som berör de kumulativa effekter som uppkommer genom ett antal olika lagstiftningsändringar som avser SiS verksamhet kan behöva hanteras av oss i samband med vår slutredovisning.<sup>444</sup>

---

<sup>443</sup> Se prop. 2023/24:81 s. 128.

<sup>444</sup> Se även avsnitt 11.1.4.





# 16 Författningskommentar

## 16.1 Förslaget till lag om ändring i lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga

### 15 b §

Den som omfattas av bestämmelserna i 15 § får beredas vård *på* en enhet *på* det särskilda ungdomshemmet som är låsbar eller på något annat sätt inrättad för särskilt noggrann tillsyn (vård vid låsbar enhet), *om det är nödvändigt*

1. med hänsyn till den unges eller andras säkerhet, eller
2. för att förhindra att den unge avviker eller för att i övrigt genomföra vården.

Den som vårdas *på* en låsbar enhet ska ges möjlighet att dagligen vistas utomhus och ges möjlighet att ägna sig åt fysisk aktivitet eller någon annan fritidssysselsättning.

Vård *på* en låsbar enhet får pågå under högst två månader i följd. Om *det finns* särskilda behandlingsskäl, får dock vården *på* enheten pågå längre tid, förutsatt att någon av de omständigheter som anges i första stycket fortfarande gäller och att den unge samtidigt ges möjlighet till vistelse i öppnare former eller utanför hemmet.

*Den som vårdas på en låsbar enhet på ett särskilt ungdomshem med förhöjd säkerhetsnivå får i anslutning till dygnsvilan hållas i avskildhet från andra som vårdas där. Detta gäller dock endast om det är nödvändigt*

1. med hänsyn till ordningen eller säkerheten på hemmet, eller
2. för att förhindra att den unge avviker från hemmet.

*Om det finns en påtaglig risk för att den unges hälsa eller utveckling tar skada av sådan avskildhet får åtgärden inte genomföras.*

*Avskildhet i anslutning till dygnsvilan ska genomföras i den unges bostadsrum och får vid ett enskilt tillfälle inte pågå under längre tid än nio timmar. Under tid i avskildhet ska den unge ha möjlighet att tillkalla personal.*

*Ett beslut om avskildhet i anslutning till dygnsvilan får gälla i högst 30 dagar. Behovet ska prövas fortlöpande och när det inte längre finns förutsättningar för beslutet ska det upphävas.*

I paragrafen regleras förutsättningarna för vård på en låsbar enhet. Vissa redaktionella ändringar görs i paragrafen. Dessutom införs fyra nya stycken med bestämmelser som tar sikte på avskildhet vid

dygnsvilan i ett särskilt ungdomshem. Tvångsåtgärden innebär inlåsning i bostadsrummet under viss tid på dygnet, och därmed en begränsning av den unges rörelsefrihet. Övervägandena finns framför allt i avsnitten 9.2, 9.4, 11.1.2 och 11.1.3.

I det nya *fyjärde stycket* anges de grundläggande förutsättningarna för att tvångsåtgärden ska få vidtas. För det första är det endast barn och unga som vårdas på en låsbar enhet som får hållas i avskildhet vid dygnsvilan. Ett beslut om avskildhet vid dygnsvilan kan fattas före ett beslut om vård på en låsbar enhet. Avskildhet vid dygnsvilan får dock inte genomföras om det inte har beslutats om vård på en låsbar enhet, eller om sådan vård inte har påbörjats.

För det andra krävs att den unge vårdas på ett särskilt ungdomshem med förhöjd säkerhetsnivå (se 12 § första stycket och prop. 2023/24:81 s. 129).

Enligt *fyjärde stycket punkterna 1 och 2* kan avskildhet vid dygnsvilan endast komma i fråga också om vissa andra förutsättningar är uppfyllda. Det ska i varje enskilt fall vara nödvändigt att åtgärden vidtas för den unge antingen för att säkerställa ordningen eller säkerheten på hemmet, eller för att förhindra att den unge avviker. I vissa fall kan åtgärden vara nödvändig med hänsyn till båda dessa förutsättningar. Allmänna risker för t.ex. oordning på en bostadsavdelning är dock inte tillräckligt, om inte riskerna kan kopplas direkt till den unge.

De omständigheter som kan grunda ett beslut om vård på en låsbar enhet medför inte per automatik att det finns förutsättningar för avskildhet vid dygnsvilan. I det senare fallet krävs att det är nödvändigt att den unge hålls inlåst i bostadsrummet i anslutning till dygnsvilan. De omständigheter som finns i det enskilda fallet, och som ska ligga till grund för beslutet, ska ha en viss grad av allvarlighet och konkretion. Avskildhet vid dygnsvilan är en tvångsåtgärd som inte får användas slentrianmässigt, och inte heller som bestraffning eller disciplinär påföljd.

Beslut om avskildhet vid dygnsvilan enligt punkt 1 ska framför allt förhindra att situationer uppkommer när barn och unga i särskilda ungdomshem utsätter andra barn och unga som vårdas där, eller personal, för hot eller våld. Vid nödvändighetsbedömningen bör särskilt beaktas att barn och unga som tvångsvårdas med stöd av lagen är en utsatt och sårbar grupp. All typ av våld, också i lindrigare former, kan för barn och ungdomar komma att orsaka stor psykisk

påfrestning. För de barn och unga som bedöms ha en hög benägenhet att använda sig av hot och våld för att lösa konflikter kan avskildhet vid dygnsvilan följaktligen komma att aktualiseras. Något krav på dokumentation om att den unge också ska ha uppvisat detta beteende i exempelvis tidigare eller befintlig institutionsmiljö finns inte. Omständigheterna måste dock vara klarlagda och dokumenterade, t.ex. i den individuella säkerhetsbedömning som upprättas i samband med anvisning av plats i ett särskilt ungdomshem. I undantagsfall kan det även vara aktuellt med avskildhet vid dygnsvilan för ett barn eller en ungdom som befinner sig i en särskilt utsatt situation. Detta skulle kunna aktualiseras om det har visat sig finnas en hotbild mot den unge som inte kan hanteras genom mindre ingripande åtgärder, t.ex. placering på ett annat ungdomshem eller en annan avdelning.

Även när det gäller avskildhet vid dygnsvilan enligt punkt 2 måste det finnas individuella omständigheter som kan kopplas till den unge. En allmän risk för avvikning som typiskt sett skulle kunna finnas för samtliga de barn och ungdomar som befinner sig i den aktuella situationen är inte tillräcklig.

Vid beslut om avskildhet vid dygnsvilan gäller 20 a §. Det betyder att tvångsåtgärden får användas endast om den står i rimlig proportion till syftet med åtgärden. Är mindre ingripande åtgärder tillräckliga, ska de användas.

Det nya *femte stycket* beskriver en situation som aktualiserar ett förbud mot avskildhet vid dygnsvilan, även om förutsättningarna för åtgärden i övrigt är uppfyllda. Förbudet avser i första hand att förhindra självskador och andra allvarliga incidenter. Begreppen "påtaglig risk" samt "hälsa" och "utveckling" har samma betydelse som i 2 och 3 §§ (se prop. 1979/80:1 s. 581 f. och prop. 1989/90:28 s. 62 f. och 107). Det måste därmed vara fråga om en klar och konkret risk, som kan avse både den fysiska och psykiska hälsan samt den sociala utvecklingen. Ett hinder mot avskildhet vid dygnsvilan bör normalt endast finnas om det finns konkreta omständigheter – t.ex. sjukdomshistorik eller suicidriskbedömning – som tydligt talar för att skada kan uppkomma. En allmän risk för skada, som kan finnas för samtliga barn och unga som vårdas i särskilda ungdomshem, är inte tillräcklig. Även den unges ålder kan vara relevant vid bedömningen. Någon åldersgräns för tvångsåtgärden gäller inte, men risken för skada kan antas vara högre för

barn i yngre åldrar. Avskildhet vid dygnsvilan avseende barn under 15 år bör därför tillämpas med restriktivitet. Det finns inte något krav på yttrande av eller medgivande från sjukvårdspersonal före ett beslut om avskildhet vid dygnsvilan fattas, eller under den tid som åtgärden genomförs. Vid osäkerhet angående riskerna för skada bör emellertid hänsyn till den unges hälsa komma i första rummet. Det är i sådana fall lämpligt att läkare eller sjuksköterska konsulteras angående skaderisken. Om en påtaglig risk för skada uppkommer först efter att ett beslut om tvångsåtgärden har fattats, ska beslutet upphävas.

I det nya *sjätte stycket* klargörs vad som gäller i samband med att tvångsåtgärden genomförs samt hur länge inlåsning i bostadsrummet får ske vid ett enskilt tillfälle. Avskildhet enligt bestämmelsen ska ske i anslutning till dygnsvilan, och detta innebär att tvångsåtgärden inte kan genomföras i fråga om tid före kl. 20.00 eller tid efter kl. 09.00. I samma stycke finns också ett krav på att den unge ska ha möjlighet att tillkalla personal. I detta krav ligger att personal vid ungdomshemmet, när sådan kontakt upprättas, omedelbart och på ett lämpligt sätt ska respondera på kontakten och säkerställa att behov som har uppkommit hanteras.

Av det nya *sjunde stycket* framgår giltighetstiden för ett beslut om avskildhet vid dygnsvilan. Om förutsättningarna för tvångsåtgärden kvarstår kan ett nytt beslut fattas innan ett tidigare beslut upphör att gälla. Dessutom ska en kontinuerlig prövning av behovet av tvångsåtgärden alltid ske, och om det inte längre finns skäl för åtgärden ska beslutet omedelbart upphävas. Den beslutsfunktion hos myndigheten som ansvarar för att fatta beslut om avskildhet vid dygnsvilan måste därmed se till att löpande hålla sig underrättad om de förhållanden som är av betydelse för bedömningen av om tvångsåtgärden ska fortgå.

Beslut om avskildhet vid dygnsvilan fattas av Statens institutionsstyrelse i enlighet med vad som anges i 20 b §.

42 §<sup>445</sup>

Beslut av Statens institutionsstyrelse enligt denna lag får överklagas till allmän förvaltningsdomstol, om beslutet gäller

1. inskränkningar i rätten att använda elektroniska kommunikationstjänster enligt 15 g eller 15 h § eller ta emot besök enligt 15 m eller 15 n §,

2. vård på en låsbar enhet enligt 15 b § *första stycket*, *avskildhet i anslutning till dygnsvilan enligt 15 b § fjärde stycket*, avskildhet enligt 15 c § eller vård i enskildhet enligt 15 d §,

3. kroppsvisitation eller ytlig kroppsbesiktning enligt 17 §,

4. skyldighet att lämna blod-, urin-, utandnings-, saliv- eller svettprov enligt 17 a §,

5. rumsvisitation enligt 17 b §,

6. övervakning av brev och andra försändelser enligt 19 §, eller

7. förstörande eller försäljning av egendom enligt 20 §.

Överklagande prövas av den förvaltningsrätt som meddelat beslutet om vård.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Paragrafen innehåller bestämmelser om vilka beslut av Statens institutionsstyrelse som kan överklagas.

I *första stycket andra punkten* klargörs att även beslut om avskildhet vid dygnsvilan får överklagas till allmän förvaltningsdomstol. I övrigt görs redaktionella ändringar av paragrafen. Övervägandena finns i avsnitt 9.4.3.

Vid överklagande av beslut om avskildhet vid dygnsvilan ska 39 § fjärde stycket tillämpas. Det betyder att ett offentligt biträde ska förordnas för den som är under 15 år och som åtgärden avser, om det inte måste antas att behov av biträde saknas.

## Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Denna lag träder i kraft den 1 december 2024.

Lagen ska träda i kraft den 1 december 2024 och den nya regleringen om avskildhet vid dygnsvilan blir tillämplig omedelbart vid ikraftträdandet. Övervägandena finns i avsnitt 14.

---

<sup>445</sup> Lydelse enligt prop. 2023/24:81.

## 16.2 Förslaget till lag om ändring i lagen (1998:603) om verkställighet av slutna ungdomsvård

### Avskildhet vid dygnsvila

#### 14 b §

*Den dömda får i anslutning till dygnsvilan hållas i avskildhet från andra intagna. Detta gäller dock endast om det är nödvändigt*

*1. med hänsyn till ordningen eller säkerheten på det särskilda ungdomshemmet, eller*

*2. för att förhindra att den dömda avviker från det särskilda ungdomshemmet.*

*Om det finns en påtaglig risk för att den dömdes hälsa eller utveckling tar skada av sådan avskildhet får åtgärden inte genomföras.*

*Avskildhet i anslutning till dygnsvilan ska genomföras i den dömdes bostadsrum och får vid ett enskilt tillfälle inte pågå under längre tid än nio timmar. Under tid i avskildhet ska den dömda ha möjlighet att tillkalla personal.*

*Ett beslut om avskildhet i anslutning till dygnsvilan får gälla i högst 30 dagar. Behovet ska prövas fortlöpande och när det inte längre finns förutsättningar för beslutet ska det upphävas.*

Paragrafen, som är ny, innehåller bestämmelser om avskildhet vid dygnsvilan i ett särskilt ungdomshem. Tvångsåtgärden innebär inlåsnings i bostadsrummet under viss tid på dygnet, och därmed en begränsning av den dömdes rörelsefrihet. Övervägandena finns framför allt i avsnitten 9.2, 9.4, 11.1.2 och 11.1.3.

I *första stycket* anges de grundläggande förutsättningarna för att tvångsåtgärden ska få vidtas. Samtliga som avtjänar slutna ungdomsvård kan komma i fråga för avskildhet vid dygnsvilan.

För bestämmelserna i *första stycket punkterna 1 och 2 samt andra–fjärde styckena* angående övriga förutsättningar för tvångsåtgärden, förbudet mot avskildhet vid dygnsvilan, genomförandet av tvångsåtgärden samt beslut och kontinuerlig prövning av behovet av avskildhet vid dygnsvilan, se författningskommentaren till 15 b § fjärde–sjunde styckena lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga.

Vid beslut om avskildhet vid dygnsvilan gäller även 18 b §. Det betyder att tvångsåtgärden får användas endast om den står i rimlig proportion till syftet med åtgärden.

Beslut om avskildhet vid dygnsvilan fattas av Statens institutionsstyrelse i enlighet med vad som anges i 22 §. Vid beslut om avskildhet

vid dygnsvilan gäller vidare 23 §, vilket betyder att beslutet får överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

## **Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser**

Denna lag träder i kraft den 1 december 2024.

Lagen ska träda i kraft den 1 december 2024 och den nya regleringen om avskildhet vid dygnsvilan blir tillämplig omedelbart vid ikraftträdandet. Övervägandena finns i avsnitt 14.

## **16.3 Förslaget till lag om ändring i lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall**

### **34 §**

Den som vårdas enligt denna lag i ett LVM-hem för särskilt noggrann tillsyn får hindras att lämna hemmet och i övrigt underkastas den begränsning i rörelsefriheten som är nödvändig för att vården ska kunna genomföras.

Den intagne får beredas vård *på* en enhet *på* hemmet som är låsbar eller på något annat sätt inrättad för särskilt noggrann tillsyn (vård vid låsbar enhet), *om det är nödvändigt*

1. med hänsyn till den intagnes, övriga intagnas eller personalens säkerhet, eller
2. för att förhindra att den intagne avviker eller för att i övrigt genomföra vården.

Den som vårdas *på* en låsbar enhet ska ges möjlighet att dagligen vistas utomhus och ges möjlighet att ägna sig åt fysisk aktivitet eller någon annan fritidssysselsättning.

Den intagne får vårdas *på* en sådan enhet under högst två månader i följd. Om *det finns* särskilda behandlingsskäl, får dock vården *på* enheten pågå längre tid, förutsatt att någon av de omständigheter som anges i andra stycket fortfarande gäller och att den intagne samtidigt ges möjlighet till vistelse i öppnare former eller utanför hemmet.

*Den som vårdas på en låsbar enhet på ett LVM-hem med förhöjd säkerhetsnivå får i anslutning till dygnsvilan hållas i avskildhet från andra intagna. Detta gäller dock endast om det är nödvändigt*

1. med hänsyn till ordningen eller säkerheten på hemmet, eller
2. för att förhindra att den intagne avviker från hemmet.

*Om det finns en påtaglig risk för att den intagnes hälsa tar skada av sådan avskildhet får åtgärden inte genomföras.*

*Avskildhet i anslutning till dygnsvilan ska genomföras i den intagnes bostadsrum och får vid ett enskilt tillfälle inte pågå under längre tid än nio timmar. Under tid i avskildhet ska den intagne ha möjlighet att tillkalla personal.*

*Ett beslut om avskildhet i anslutning till dygnsvilan får gälla i högst 30 dagar. Behovet ska prövas fortlöpande och när det inte längre finns förutsättningar för beslutet ska det upphävas.*

I paragrafen regleras möjligheten att begränsa rörelsefriheten för de som vårdas i ett LVM-hem samt förutsättningarna för vård på en låsbar enhet. Vissa redaktionella ändringar görs i paragrafen. Dessutom införs fyra nya stycken med bestämmelser om avskildhet vid dygnsvilan i ett LVM-hem. Tvångsåtgärden innebär inlåsning i bostadsrummet under viss tid på dygnet, och därmed en begränsning av den intagnes rörelsefrihet. Övervägandena finns i avsnitt 10.

För bestämmelserna i de nya *femte, sjunde och åttonde styckena* angående förutsättningarna för avskildhet vid dygnsvilan, genomförandet av tvångsåtgärden samt beslut och kontinuerlig prövning av behovet av avskildhet vid dygnsvilan, se författningskommentaren till 15 b § fjärde–sjunde styckena lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU).

Det nya *sjätte stycket* innehåller ett förbud mot avskildhet vid dygnsvilan även om förutsättningarna för åtgärden i övrigt är uppfyllda. Förbudet avser i första hand att förhindra självskador och andra allvarliga incidenter. Begreppen ”påtaglig risk” och ”hälsa” har samma betydelse som i 2 och 3 §§ LVU (se prop. 1979/80:1 s. 581 f. och prop. 1989/90:28 s. 62 f. och 107). Det måste därmed vara fråga om en klar och konkret risk, som kan avse både den fysiska och psykiska hälsan. Ett hinder mot avskildhet vid dygnsvilan bör normalt endast finnas om det finns konkreta omständigheter – t.ex. sjukdomshistorik eller suicidriskbedömning – som tydligt talar för att skada kan uppkomma. En allmän risk för skada, som kan finnas för samtliga intagna i LVM-hem, är inte tillräcklig. Det finns inte något krav på yttrande av eller medgivande från sjukvårdspersonal före ett beslut om avskildhet vid dygnsvilan fattas, eller under den tid som åtgärden genomförs. Vid osäkerhet angående riskerna för skada bör emellertid hänsyn till den intagnes hälsa komma i första rummet. Det är i sådana fall lämpligt att läkare eller sjuksköterska konsulteras angående skaderisken. Om en påtaglig risk för skada uppkommer först efter att ett beslut om tvångsåtgärden har fattats, ska beslutet upphävas.



Vid beslut om avskildhet vid dygnsvilan gäller även 36 a §. Det betyder att tvångsåtgärden får användas endast om den står i rimlig proportion till syftet med åtgärden. Är mindre ingripande åtgärder tillräckliga, ska de användas.

Beslut om avskildhet vid dygnsvilan fattas av Statens institutionsstyrelse i enlighet med vad som anges i 36 b §.

## 44 §

Beslut av Statens institutionsstyrelse enligt denna lag får överklagas av den enskilde till allmän förvaltningsdomstol, om beslutet

1. gäller överflyttning eller avslag på begäran om utskrivning enligt 25 §,
2. innebär inskränkningar i särskilt fall av rätten för den som vistas i hemmet att enligt 33 a § använda elektroniska kommunikationstjänster eller ta emot besök,
3. gäller *avskildhet i anslutning till dygnsvilan enligt 34 § femte stycket*, vård i enskildhet enligt 34 a § eller avskildhet enligt 34 b §, eller
4. gäller förstörande eller försäljning av egendom enligt 36 §.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Andra beslut enligt denna lag av Statens institutionsstyrelse får inte överklagas.

Beslut om läkarundersökning enligt 9 § eller 11 § tredje stycket får inte överklagas.

Beslut om omhändertagande enligt 13 § första eller andra stycket får inte överklagas. Överklagande av rättens beslut om omhändertagande enligt 13 § tredje stycket är inte inskränkt till viss tid.

Paragrafen innehåller bestämmelser om vilka beslut av Statens institutionsstyrelse som kan överklagas.

I *första stycket tredje punkten* klargörs att även beslut om avskildhet vid dygnsvilan får överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Övervägandena finns i avsnitt 10.

## Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Denna lag träder i kraft den 1 december 2024.

Lagen ska träda i kraft den 1 december 2024 och den nya regleringen om avskildhet vid dygnsvilan blir tillämplig omedelbart vid ikraftträdandet. Övervägandena finns i avsnitt 14.





**Regeringskansliet**

Bilaga till  
regeringskanslibeslut

2022-03-31 § 170

## **Socialdepartementet**

Enheten för socialtjänst och  
funktionshinderspolitik

Uppdrag att utreda vissa särskilda  
befogenheter vid Statens  
institutionsstyrelses särskilda  
ungdomshem

## **Sammanfattning av utredningsuppdraget**

En utredare ska lämna förslag på åtgärder som syftar till att säkerställa en trygg och säker miljö på Statens institutionsstyrelses (SiS) särskilda ungdomshem.

Utredaren ska bl.a.

- analysera och ta ställning till om myndighetens särskilda befogenheter om att begränsa barns och ungas användning av elektroniska kommunikationstjänster och möjligheter att ta emot besök på SiS särskilda ungdomshem är ändamålsenliga eller behöver förändras. Vid analysen ska skillnaden mellan de särskilda ungdomshem där unga avtjänar sluten ungdomsvård med stöd av lagen (1998:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård (LSU) och de särskilda ungdomshem där unga vårdas med stöd av lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU), beaktas,
- ta ställning till om SiS säkerhetsklasser ska regleras i författning och undersöka möjligheten till om dessa kan kopplas till begränsningar eller förbud när det gäller tillgång till elektroniska kommunikationstjänster och besök,
- ta ställning till om elektronisk övervakning ska få äga rum inom den vård på institution som sker med stöd av LVU, och
- analysera förslagen utifrån barnets bästa och säkerställa att barnets rättigheter tillgodoses i enlighet med bl.a. FN:s konvention om barnets rättigheter samt
- utarbeta författningsförslag med anledning av sina ställnings-taganden.

## Bakgrund

De barn och unga som får vård på SiS är inte sällan i en utsatt situation och riskerar att fara illa om de inte får adekvat vård och behandling. I vissa fall kan restriktioner krävas för att kunna upprätthålla adekvat vård och behandling. Enligt SiS har flera av de ungdomar som verkställer sluten ungdomsvård med stöd av lagen (1998:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård (LSU), eller de barn och unga som har omhändertagits enligt 3 § lagen (1990:52) om särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU), anknytning till kriminella nätverk i större utsträckning än tidigare. Elektroniska kommunikationstjänster såsom t.ex. mobiltelefoner, men även personliga besök, kan ha betydelse för möjligheterna att upprätthålla kontakterna med sådana nätverk och för barn och unga att fortsätta sin kriminella bana.

Även avvikelser från SiS särskilda ungdomshem förekommer i alltför hög utsträckning. Avvikelser och fritagningar har i flera fall föregåtts av kontakter med utomstående via mobiltelefon och internet. Myndigheten har också uppmärksammat att det förekommer att unga som vistas på ungdomshemmen köper narkotika och säljer sexuella tjänster eller annars utnyttjas för sexuella ändamål genom att använda sig av elektroniska kommunikationstjänster. Enligt SiS årsredovisning för 2020 har även rapporteringen om hot och våld riktat mot personal och andra barn och ungdomar på de särskilda ungdomshemmen ökat.

En trygg och säker miljö under frihetsberövandet är av grundläggande betydelse för att försäkra barn och unga deras rätt till skydd och stöd samt för att kunna bedriva en ändamålsenlig behandling och vård som också säkerställer att barn och unga får sina rättigheter tillgodosedda, exempelvis när det gäller utbildning, kontakt med familj, fysisk aktivitet eller meningsfull daglig kontakt med andra, information, hälso- och sjukvård och rehabilitering. Varje disciplinär åtgärd måste föregås av en bedömning av barnets bästa och vara förenlig med upprätthållandet av barnets eller den unges inneboende värdighet och med det grundläggande syftet för institutionell vård (SOU 2020:63 s.1436 ff).

Det ligger såväl i de ungas som i samhällets intresse att förhindra att barn och unga som vårdas i statens regi avviker eller upprätthåller destruktiva kontakter eller beställer droger med hjälp av mobiltelefoner eller internet. En särskild utredare ska därför lämna förslag och föreslå åtgärder i syfte att säkerställa en trygg och säker miljö på Statens institutionsstyrelses (SiS) särskilda ungdomshem.

## **Vård enligt lagen om särskilda bestämmelser om vård av unga**

Insatser till barn och unga med stöd av socialtjänstlagen (2001:453), SoL, bygger på frivillighet och den enskildes vilja. Om insatser inte kan ges på frivillig väg kan vård beredas med stöd av LVU. Vård enligt LVU ska beredas den unge om någon av de situationer som anges i 2 eller 3 §§ LVU föreligger och det kan antas att behövlig vård inte kan ges den unge med samtycke av den eller dem som har

vårdsnaden om honom eller henne och, när den unge har fyllt 15 år, av honom eller henne själv.

Vård enligt 2 § LVU (de s.k. miljöfallen) ska beslutas om det på grund av fysisk eller psykisk misshandel, otillbörligt utnyttjande, brister i omsorgen eller något annat förhållande i hemmet finns en påtaglig risk för att den unges hälsa eller utveckling skadas. Enligt 3 § LVU ska vård också beslutas om den unge utsätter sin hälsa eller utveckling för en påtaglig risk att skadas genom missbruk av beroendeframkallande medel, brottslig verksamhet eller något annat socialt nedbrytande beteende (de s.k. beteendefallen).

Enligt 11 § första stycket LVU bestämmer socialnämnden hur vården av den unge ska ordnas och var den unge ska vistas under vårdtiden. Den unges bästa ska vara avgörande för beslutet, 1 § femte stycket LVU. För vård av unga som på någon grund som anges i 3 § LVU behöver stå under särskilt noggrann tillsyn ska det enligt 12 § första stycket LVU finnas särskilda ungdomshem. Om socialnämnden har beslutat att den unge ska vistas i ett hem som avses i första stycket ska SiS enligt andra stycket anvisa plats i ett sådant hem. I akuta situationer ska SiS omedelbart anvisa en sådan plats. För att vården vid SiS särskilda ungdomshem ska vara ändamålsenlig och av god kvalitet behöver miljön på de särskilda ungdomshemmen vara trygg och säker. Barn och ungdomar som placeras på SiS särskilda ungdomshem har olika bakgrund och behov. Vårdbehovet avgör vilket ungdomshem som är bäst lämpat för den unge. Ungdomshemmet måste kunna erbjuda rätt insatser, adekvat vårdinnehåll och en anpassad säkerhetsklass.

Utöver vårdbehov så anger SiS riktlinjer även att närhetsprincipen (placering så nära hemmet som möjligt för att underlätta samarbetet med anhöriga och socialtjänsten), kön och om den unge är skolpliktig eller icke-skolpliktig är av betydelse vid val av ungdomshem.

Vård enligt 2 § LVU kan beslutas för den som är under 18 år. Vård enligt 3 § LVU kan beslutas även för den som fyllt 18 men inte 20 år. Vård enligt 2 och 3 §§ upphör senast när den unge fyller 18 år respektive senast när den unge fyller 21 år.

Socialnämnden ska enligt 13 a § LVU noga följa vården av den som får vård med stöd lagen.

## Sluten ungdomsvård enligt lagen om verkställighet av sluten ungdomsvård

Barn under 15 år är inte straffmyndiga och får inte dömas till påföljd. För lagöverträdare som är under 18 år bestäms påföljden normalt till någon av de särskilda ungdomspåföljderna ungdomsvård, ungdomstjänst, ungdomsövervakning och sluten ungdomsvård eller till böter. Fängelse får väljas som påföljd för den som begått brott före 18 års ålder endast om det finns synnerliga skäl, 30 kap. 5 § brottsbalken. Om rätten anser att det finns synnerliga skäl för fängelse ska påföljden i stället för fängelse bestämmas till sluten ungdomsvård i lägst 14 dagar och högst fyra år, om inte särskilda skäl talar mot det, 32 kap. 5 § brottsbalken. Med särskilda skäl som gör att påföljden inte ska bestämmas till sluten ungdomsvård avses i första hand den tilltalades ålder vid lagföringen. Om det förflutit så lång tid mellan brottet och lagföringen att den tilltalade åldersmässigt inte längre passar in vid ett särskilt ungdomshem bör påföljden i stället bestämmas till fängelse. Det kan också handla om att ett frihetsberövande om fyra år inte utgör en tillräckligt ingripande reaktion (jfr prop. 1997/98:96 Vissa reformer av påföljdssystemet s. 195 och 196).

Ungdomar som begår allvarliga brott, t.ex. mord, dråp, grovt narkotikabrott eller grov våldtäkt, när de är mellan 15–17 år blir som regel dömda till sluten ungdomsvård i stället för fängelse. Påföljden ska verkställas på sådana särskilda ungdomshem som avses i 12 § LVU. På det särskilda ungdomshemmet får ungdomarna vård och behandling. Brottet, och inte behandlingsbehovet, avgör straffets och därmed vårdtidens längd. Den kan variera mellan 14 dagar och fyra år. Enligt 2 § ska verkställigheten av sluten ungdomsvård utformas så att den dömdes anpassning i samhället främjas och de skadliga följderna av frihetsberövandet motverkas. SiS ansvarar för verkställigheten som ska planläggas och genomföras efter samråd med socialnämnden i den dömdes hemort, 3 §.

### SiS särskilda ungdomshem

Så som framgår ovan tar SiS särskilda ungdomshem emot barn och unga som har beretts vård med stöd av LVU och som behöver

särskilt noggrann tillsyn. Vid ungdomshemmen kan också vård ges med stöd av SoL. På ungdomshemmen finns också barn och unga som av domstol dömts till sluten ungdomsvård. Majoriteten av ungdomarna på SiS särskilda ungdomshem vårdas med stöd av 3 § LVU.

Det finns idag 21 särskilda ungdomshem med sammanlagt cirka 700 platser. Kriminalitet och missbruk är, tillsammans med våld och utagerande beteende, de vanligaste orsakerna till att barn och ungdomar placeras på särskilda ungdomshem. Syftet med särskilda ungdomshem är att skydda och vårda barn och ungdomar, men även att skydda samhället från ungdomar som riskerar att fortsätta med grov kriminalitet.

## Placering, differentiering och avvikningar

Ett flertal av de barn och unga som dömts till sluten ungdomsvård och till viss del även de barn och unga som placerats enligt LVU på SiS ungdomshem, ingår i kriminella nätverk och har enligt SiS ett stort våldskapital. De som dömts till sluten ungdomsvård placeras på speciella avdelningar inom SiS särskilda ungdomshem.

På senare tid har ett antal uppmärksammade fritagningar och avvikningar genomförts och SiS har därför höjt säkerheten samtidigt som man förstärkt arbetet med differentiering och anpassning av bl.a. personalresurser och inriktning till de olika individernas vårdbehov. Myndighetens särskilda ungdomshem håller på att delas upp efter säkerhetsklass 1 (hög säkerhet), 2 (god säkerhet) och 3 (normal säkerhet). Ungdomshemmens utformning och innehåll har på så sätt anpassats tydligare efter vårdbehoven hos placerade barn och unga. Differentieringen möjliggör en högre säkerhet med perimeterskydd och kameror där det anses behövas, utan att alla barn och ungdomar som vårdas inom myndigheten ska behöva påverkas negativt av de ingrepp i de enskildas integritet som en förhöjd säkerhet samtidigt innebär.

Differentieringen innebär också en effektivare styrning av behandlingsinnehållet där vissa barn och ungdomar till exempel har större behov av återfallsförebyggande insatser. Beslut om placering på hem eller avdelning med hög säkerhetsklass på SiS är inte reglerade i författning.



Under 2021 skedde totalt 359 avvikningar från de särskilda ungdomshemmen bland dem som vårdades där med stöd av LVU (2020 var det 436) och 6 avvikningar bland dem som dömts till sluten ungdomsvård (2020 var det 26). De flesta avvikningar skedde från institutionen eller institutionsområdet.

## Tvångsåtgärder

### Särskilda befogenheter

Barn och unga som vistas på de särskilda ungdomshemmen kan ha en problematik som innebär att det finns behov av att i vissa situationer kunna vidta tvångsåtgärder för att kunna genomföra vården eller för att upprätthålla ordningen och säkerheten vid hemmen. SIS har därför särskilda befogenheter, som regleras i 15–20 c §§ LVU. De särskilda befogenheterna innebär begränsningar i de ungas rörelsefrihet och kontakter med omvärlden samt ger myndigheten möjligheter att kontrollera vad som förs in på hemmen. De särskilda befogenheterna gäller de som vårdas enligt 3 § LVU och de som är omedelbart omhändertagna enligt 6 § LVU, om grunden för omhändertagandet är att det är sannolikt att den unge behöver beredas vård enligt 3 § LVU. Vissa av de särskilda befogenheterna gäller även dem som vårdas enligt 2 § LVU eller SoL (jfr prop. 2017/18:169 Stärkt rättssäkerhet vid genomförande av särskilda befogenheter på särskilda ungdomshem och LVM-hem, s. 33 och 34).

Av 20 a § LVU följer att tvångsåtgärderna får användas endast om de står i rimlig proportion till syftet med åtgärden. Är mindre ingripande åtgärder tillräckliga, ska de användas. Proportionalitetsprincipen innebär att en tvångsåtgärd i fråga om art, styrka, räckvidd och varaktighet ska stå i rimlig proportion till vad som står att vinna med åtgärden. Skälen för att vidta en tvångsåtgärd ska ställas i relation till de olägenheter ingripandet innebär för den enskilde, med beaktande bl.a. av integritet och självbestämmande, (jfr prop. 2017/18:169 s. 34).

Även för den som dömts till sluten ungdomsvård gäller flera av de särskilda befogenheterna i LVU, 15 § LSU. Härutöver finns

särskilda bestämmelser om genomförandet av verkställigheten i 12–18 c §§ LSU. Kontroll- och tvångsåtgärderna i LSU får användas endast om det står i rimlig proportion till syftet med åtgärden, 18 b § LSU.

## Elektroniska kommunikationstjänster och besök

En av de särskilda befogenheterna som SiS har är att begränsa användningen av elektroniska kommunikationstjänster och möjligheten att ta emot besök. Uttrycket elektronisk kommunikationstjänst definieras i 1 kap. 7 § lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation som en tjänst som vanligen tillhandahålls mot ersättning och som helt eller huvudsakligen utgörs av överföring av signaler i elektroniska kommunikationsnät. Härunder faller tjänster som möjliggör överföring av tal, fax och data och andra former av kommunikation. Det innebär enligt samma lagrum, att bl.a. fast telefoni, mobiltelefoni, internet och e-post omfattas. Avsikten är att definitionen ska vara oberoende av teknikutvecklingen på området och även omfatta eventuellt nya elektroniska kommunikationsmedel. Enligt 15 a § LVU har den unge rätt att använda elektroniska kommunikationstjänster och ta emot besök, men det får vägras eller begränsas om det kan äventyra vården eller ordningen i ungdomshemmet.

Även enligt LSU kan rätten att använda elektroniska kommunikationstjänster och möjligheten att ta emot besök vägras eller begränsas. Av 16 § LSU följer att detta får beslutas om det behövs med hänsyn till ordningen eller säkerheten vid det särskilda ungdomshemmet eller om det kan motverka den dömdes anpassning i samhället eller annars vara till skada för honom eller henne eller till skada för någon annan.

I praktiken innebär ovanstående att den unge, som vårdas enligt LVU eller verkställer sluten ungdomsvård, får använda elektroniska kommunikationstjänster på de tider som gäller på ungdomshemmet. Den unge får, enligt SiS riktlinjer, även ta emot besök av anhöriga och andra personer, om personalen inte bedömer att det påverkar den unge negativt.

Beslut om att vägra eller begränsa användningen av elektroniska kommunikationstjänster och möjligheten att ta emot besök fattas av

SiS och får gälla i högst 14 dagar och när det inte längre finns förutsättningar för beslutet ska det upphävas, 15 a § LVU och 16 och 22 §§ LSU. I lagen (1996:981) om besöksinskränkningar vid viss tvångsvård finns ytterligare bestämmelser om besök.

Under 2020 fattade SiS 1 831 beslut om att begränsa rätten att använda elektroniska kommunikationstjänster för 463 barn och unga som vårdades enligt LVU, dvs. i genomsnitt nästan fyra beslut per individ. Motsvarande antal beslut för de som verkställde sluten ungdomsvård var 338 beslut för 46 dömda, dvs. i genomsnitt drygt sju beslut per individ.

Samma år fattade SiS 53 beslut om att begränsa rätten att ta emot besök för unga som vårdades på särskilda ungdomshem med stöd av LVU och 43 sådana beslut för dömda till sluten ungdomsvård.

## Elektronisk övervakning (fotboja)

De unga som vårdas på någon grund som anges i 3 § får enligt 15 § LVU hindras att lämna hemmet och i övrigt underkastas den begränsning av rörelsefriheten som är nödvändig för att vården ska kunna genomföras. Den unges rörelsefrihet får också inskränkas när det behövs av hänsyn till andra intagnas eller personalens säkerhet. Den unge har dock rätt att vistas utanför hemmet i den utsträckning det är lämpligt under en på förhand bestämd tid, dock högst fyra veckor. Beslut om vistelse utanför hemmet ska fattas efter samråd med socialnämnden. Möjlighet att använda elektroniska hjälpmedel vid vistelse utanför institution finns inte för de som vårdas med stöd av LVU.

Liknande bestämmelser för de som dömts till sluten ungdomsvård finns i 13 och 18 §§ LSU. I frågor som rör vistelse utanför hemmet ska SiS höra socialnämnden i den dömdes hemort om det inte är uppenbart obehövligt, 22 § LSU. Av 18 § första stycket LSU följer att den som är dömd till sluten ungdomsvård ska tillåtas att vistas utanför det särskilda ungdomshemmet i den utsträckning som kravet på samhällsskydd medger, om det bedöms lämpligt för att främja den dömdes anpassning i samhället eller om det finns andra särskilda skäl. Det anges också att om den dömda ges tillstånd att vistas utanför det särskilda ungdomshemmet ska tillståndet förenas med de villkor som behövs i det enskilda fallet.

Av andra stycket framgår att elektroniska hjälpmedel får användas, för att kontrollera de villkor som ställts om var den dömde ska befinna sig.

Enligt statistik från SiS har avvikningarna från den slutna ungdomsvården till övervägande del skett från institution eller institutionsområde, även om de till viss del också skett vid vistelse utanför det särskilda ungdomshemmet.

År 2020 har inga beslut om att använda elektronisk övervakning fattats och de senaste åren har användandet av elektronisk övervakning minskat för varje år.

## **Internationella konventioner**

### **FN:s konvention om barnets rättigheter (Barnkonventionen)**

Barnkonventionen har sedan den 1 januari 2020 ställning som svensk lag. De rättigheter som barn har enligt barnkonventionen är en del av de mänskliga rättigheter som under lång tid fastställts genom olika internationella överenskommelser, (jfr prop. 2017/18:186 s. 59). Ett barnrättsbaserat synsätt, som utgör kärnan i barnkonventionen, innebär att varje barn ska ses som bärare av rättigheter. Ett sådant synsätt kräver att varje barn erkänns, respekteras och skyddas som rättighetsbärare med individuell personlighet, egna behov och intressen och en personlig integritet. Det blir särskilt tydligt i situationer där barn på olika sätt är utsatta och kan ha svårt att ta till vara sina rättigheter (jfr anförd prop. s. 75). Med barn avses varje människa under 18 år.

Av artikel 3 i barnkonventionen framgår att vid alla åtgärder som rör barn ska i första hand beaktas vad som bedöms vara barnets bästa. I en bedömning och prövning av barnets bästa ingår att ta hänsyn till samtliga grundprinciper och konventionen i sin helhet. Vid en sådan bedömning får barnets upplevelser och åsikter om sin situation särskild betydelse, i förhållande till barnets ålder och mognad (artikel 12). När en åtgärd eller ett beslut rör vård- eller behandlingsinsatser ska barnets bästa vara avgörande, 1 kap. 2 § andra stycket SoL. Vid beslut enligt LVU ska vad som är bäst för

den unge vara avgörande, 1 § femte stycket LVU. Barnkonventionen gäller sedan den 1 januari 2020 som svensk lag. Sverige är därför skyldig att vidta de åtgärder som krävs för att tillförsäkra barn de rättigheter som erkänns i konventionen. Ett centralt led i genomförandet är att se till att konventionens bestämmelser får genomslag i rättstillämpningen.

Att man i första hand ska beakta vad som bedöms vara till barnets bästa betyder att barnets intressen har hög prioritet och inte bara är ett bland flera överväganden. Barnets bästa ska vid bedömning, när olika intressen vägs mot varandra väga tungt, men inte ensamt vara utslagsgivande. I det enskilda fallet kan således andra samhällsintressen väga tyngre. Om en rättsregel är öppen för fler än en tolkning, ska den tolkning som mest verkningsfullt tillgodoser barnets bästa ha företräde. Barnets bästa kan tänkas stå i konflikt med andra intressen eller rättigheter. Det som bedöms vara till det bästa för ett visst barn eller ungdom måste därför vägas mot andra faktorer som man behöver ta hänsyn till när ett visst beslut fattas. Ibland behöver exempelvis ett visst beslut fattas utifrån övriga ungdomars säkerhet eller med hänsyn till samhällsskyddet. I de fall där den valda lösningen inte överensstämmer med barnets bästa måste skälen till detta klargöras för att visa att barnets bästa i första hand beaktas trots resultatet (Prop 2017/18:186 s.).

## Europakonventionen

Den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen) gäller sedan den 1 januari 1995 som lag i Sverige. Europakonventionen omfattar alla persongrupper, således även barn och unga. Konventionen innehåller ett flertal rättigheter och Sverige har ett ansvar för att säkerställa att dessa rättigheter garanteras. I Europakonventionen, och i de tilläggsprotokoll till konventionen som har tillkommit genom åren, anges de grundläggande materiella fri- och rättigheter som omfattas av konventionens tillämpningsområde. I konventionen finns bestämmelser om vars och ens rätt till liv och om förbud mot tortyr och omänsklig och förnedrande behandling eller bestraffning. Det finns också artiklar om rätt till domstolsprövning och om rättssäkerhet. Vidare innehåller

konventionen, inklusive dess tilläggsprotokoll, bestämmelser om skydd för egendom och om skydd för privat- och familjeliv, hem och korrespondens. Konventionen föreskriver även en rätt till tanke- och religionsfrihet. Sammantaget skyddar konventionen rättigheter som kan aktualiseras i många olika sammanhang.

## Uppdraget

### **Behov av att utreda användningen av elektroniska kommunikationstjänster och besök**

Den 1 oktober 2018 trädde lagändringar i kraft som innebar vissa förändringar gällande de särskilda befogenheterna, (jfr prop. 2017/18:169 Stärkt rättssäkerhet vid genomförande av särskilda befogenheter på särskilda ungdomshem och LVM-hem). Syftet med lagändringarna var ökad rättssäkerhet, delaktighet, trygghet och säkerhet för barn och unga som vårdas vid de särskilda ungdomshemmen. Bland annat skedde en anpassning till modern informationsteknik samtidigt som beslut om inskränkningar i rätten att använda kommunikationstjänster eller att ta emot besök tidsbegränsades till att gälla i högst 14 dagar. Regeringen tog i propositionen ställning för att barn och unga som vårdas vid de särskilda ungdomshemmen i största möjliga utsträckning ska ha kvar sin grundläggande frihet att kommunicera med andra, (jfr prop. 2017/18:169 s. 59-62 f.). Barn och unga som vårdas vid ett särskilt ungdomshem ska i största möjliga utsträckning ha kvar sin grundläggande frihet att kommunicera med andra.

I 16 § LSU och 15 a § LVU anges att barn och unga har rätt att använda elektroniska kommunikationstjänster i den utsträckning det är lämpligt. Av bestämmelserna framgår vidare att SiS kan begränsa eller vägra den enskilde rätten att använda elektroniska kommunikationstjänster under vissa förutsättningar. Ett beslut om en inskränkning i rätten att använda elektroniska kommunikationstjänster kan innebära allt ifrån att den unge helt vägras att använda elektroniska kommunikationstjänster till att mindre inskränkningar görs i rätten att använda sådana tjänster. Detsamma gäller för besök. Besök kan förbjudas helt eller delvis. Det kan också handla om att

besöken förenas med villkor, t.ex. att någon ur personalen är närvarande vid besöken (jfr bl.a. prop. 2017/18:169.) Enligt 16 § LVU, som är tillämplig även för unga som verkställer slutna ungdomsvård (15 § LSU), får den unge utöver alkohol, narkotika m.m. inte inneha något annat som kan vara till men för vården eller för ordningen vid hemmet.

De barn och unga som vårdas inom SiS måste kunna tillgodogöra sig vården, och vården ska kunna genomföras på ett tryggt och säkert sätt. En drogfri miljö måste säkerställas, ordningen måste upprätthållas och fritagningar och avvikningar måste förhindras. För tilltron till straffsystemet är det också viktigt att den som dömts till slutna ungdomsvård kan hindras från att avvika eller på annat sätt hindra verkställigheten. Bland annat brottsoffers behov av skydd samt samhällsskyddet i övrigt talar för ett sådant synsätt (jfr prop. 1997/98:96 s. 161 och prop. 2006/07:129 Utveckling av den sociala barn- och ungdomsvården m.m., s. 82).

Av SiS årsredovisning 2020 framkommer en bild av hot och våld riktat mot personal och andra barn och unga. Under senare tid har det inträffat ett antal avvikningar och fritagningar från ungdomshem med slutna avdelningar där inblandade personer haft kopplingar till kriminella nätverk och använt allvarligt våld och hot om våld.

Det behöver därför analyseras om de särskilda befogenheterna i 16 § LSU och 15 a § LVU som avser begränsningar i rätten att använda elektroniska kommunikationstjänster och ta emot besök är ändamålsenligt utformade i alla avseenden.

Inom den slutna rättspsykiatriska tvångsvården får vissa patienter endast använda sådan teknisk utrustning för elektroniska kommunikationstjänster som tillhandahålls av vårdgivaren, (jfr 8 a § lagen (1991:1129) om rättspsykiatrisk vård). Inom Kriminalvården så får elektronisk kommunikation endast äga rum med utrustning som tillhandahålls eller godkänns av Kriminalvården (jfr 20 § fängelseförordningen [2010:2010]) Det bör därför undersökas om SiS på motsvarande sätt kunde begränsa användandet av elektroniska kommunikationstjänster till den tekniska utrustningen som myndigheten tillhandahåller eller på annat sätt begränsa tillgången till elektroniska kommunikationstjänster med hänsyn till placering och de ungas riskfaktorer. I sammanhanget bör också belysas vilken betydelse bestämmelserna i 16 § LVU och 15 § LSU om vilka personliga tillhörigheter de unga får inneha på hemmen har för

frågan om möjligheten att begränsa användandet av elektroniska kommunikationstjänster.

Vid kriminalvård i anstalt får en kontroll ske i förväg av den som en kontakt ska tas med för att kunna bedöma om besök eller elektronisk kommunikation kan tillåtas eller kontrolleras. Kontrollen avser om den som kontakten ska äga rum med är dömd eller misstänkt för brott eller för att utöva brottslig verksamhet, 7 kap. 10 § fängelselagen (2010:610). Det bör övervägas om SiS ska få en liknande befogenhet inom LSU och på hem med hög säkerhet inom LVU. Det finns också skäl att utvärdera den år 2018 införda ordningen med tidsbegränsade beslut och vid behov föreslå förändringar.

Även om flertalet av de bestämmelser som reglerar verksamheten vid de särskilda ungdomshemmen är väl lämpade för såväl ungdomar som vårdas med stöd av LVU som ungdomar som avtjänar påföljden slutna ungdomsvård kan det i vissa avseenden vara motiverat med särskilda bestämmelser för dem som vistas på ett särskilt ungdomshem på straffrättslig grund (jfr prop. 1997/98:96 s. 159). Det kan därför finnas skäl att överväga om det, när det kommer till användningen av elektroniska kommunikationstjänster och besök, finns anledning att göra ytterligare skillnad mellan de särskilda ungdomshem där unga avtjänar slutna ungdomsvård med stöd av LSU och de särskilda ungdomshem där unga vårdas med stöd av LVU.

### Utredaren ska därför

- analysera och ta ställning till om de särskilda befogenheterna som finns i LSU och LVU och som avser begränsningar i rätten att använda elektroniska kommunikationstjänster och ta emot besök är ändamålsenligt utformade eller behöver förändras, för att barn och unga ska kunna tillgodogöra sig vård, för att vården ska kunna genomföras på ett tryggt och säkert sätt och för att säkerställa en drogfri miljö samt för att förhindra fritagningar och avvikningar,
- överväga och ta ställning till om användandet av elektroniska kommunikationstjänster bör begränsas till den tekniska utrustningen som myndigheten tillhandahåller eller om



tillgången till elektroniska kommunikationstjänster på annat sätt bör begränsas med hänsyn till placering och de ungas riskfaktorer,

- överväga och ta ställning till om SiS ska få befogenheter att i förväg kunna kontrollera personer som den som vårdas på ett särskilt ungdomshem har kontakt med, i syfte att kunna bedöma om besök eller elektronisk kommunikation kan tillåtas eller ska kontrolleras, och
- utforma förslag till författningsändringar och andra åtgärder med anledning av ställningstagandena.

## **Behov av reglering av säkerhetsklasser och koppling till restriktioner och förbud**

Beträffande Kriminalvården regleras t.ex. placering på säkerhetsavdelning särskilt i lag, jfr 2 kap. 4 § fängelselagen (2010:610). Genom att reglera de säkerhetsklasser som har införts på de särskilda ungdomshemmen (se ovan under rubriken Placering, differentiering och avvikningar), skulle säkerhetsklasserna kunna kopplas till anpassade restriktioner och förbud. En sådan ordning skulle vara i linje med det säkerhetsarbete som bedrivs inom myndigheten och skulle innebära en ökad tydlighet och rättssäkerhet samt underlätta utvecklingen av effektiva arbetsätt och metoder.

### **Utredaren ska därför**

- överväga och ta ställning till om säkerhetsklasserna ska författningsregleras,
- undersöka möjligheten om restriktioner eller förbud vad avser tillgång till elektroniska kommunikationstjänster kan och bör kopplas till hög säkerhetsklass på SiS särskilda ungdomshem, redovisa för och nackdelar med en sådan koppling och
- utarbeta författningsförslag med anledning av ställningstagandena.

## Behov av att utreda användningen av elektronisk övervakning (fotboja)

Mot bakgrund av vad som ovan anförts om att flertalet avvikningar skett från de särskilda ungdomshemmen och från institutionsområdet bör i uppdraget ingå att se över möjligheten att kunna använda elektronisk övervakning även på SiS institutioner och på SiS institutionsområde, efter förebild från Kriminalvården. För att ordningen eller säkerheten på en anstalt inom Kriminalvården ska kunna upprätthållas ska de intagna följa de rutiner som gäller i anstalten. I dessa rutiner kan det bl.a. ingå att en intagen är skyldig att bära utrustning för elektronisk kontroll, om sådan förekommer, jfr 4 § 2 p fängelseförordningen (2010:2010) samt 10 och 23 § Kriminalvårdens föreskrifter och allmänna råd om fängelse (KVFS 2011:1).

Det är väsentligt för vårdens trovärdighet att systemet inte upplevs som vagt och innehållslöst. Detta gäller inte minst när det är fråga om barn och unga som omhändertagits enligt 3 § LVU. Det ska finnas en balans mellan den unges beteende och samhällets reaktion på detta. Det innebär att vården måste bygga på en avvägning mellan olika intressen. Den unges särskilda behov måste vägas mot vårdens krav på tydliga och tillräckligt ingripande insatser. Det är viktigt att innehållet i vården syftar till att motverka de riskfaktorer som kan leda till fortsatt missbruk och förebygga återfall kriminalitet eller annat socialt nedbrytande beteende.

Inom LVU-vården får den unge ibland lämna ungdomshemmet för att till exempel träffa familj eller åka och handla, s.k. vistelse utanför institution. Det kan finnas skäl att undersöka möjligheten att kunna använda elektronisk övervakning även för de barn och unga som enligt LVU placerats på SiS särskilda ungdomshem med hög säkerhetsklass där den unges riskfaktorer för missbruk och/eller kriminalitet samt risken för avvikning bedöms som höga. Det bör vara möjligt att besluta om elektronisk övervakning om alternativet är att inte tillåta den unge att vistas utanför en institution med hög säkerhetsklass. Ett sådant beslut skulle tillgodose den unges intresse samtidigt som kraven från vårdgivaren och syftet med vården tydliggörs.

## Utredaren ska därför

- överväga och ta ställning till om elektronisk övervakning ska få användas inom SiS institutioner och institutionsområde för de som verkställer sluten ungdomsvård i syfte att förhindra avvikningar,
- överväga och ta ställning till om användning av elektronisk övervakning vid vård enligt LVU på de särskilda ungdomshemmen i vissa fall ska kunna användas vid vistelse utanför institution, och
- utarbeta författningsförslag med anledning av ställningstagandena.

## Övrigt

Utredaren ska utarbeta författningsförslag och föreslå andra åtgärder som i övrigt bedöms nödvändiga.

## Konsekvensbeskrivningar

Utredaren ska bedöma och redogöra för förslagets ekonomiska konsekvenser och konsekvenser i övrigt för enskilda och det allmänna. Utredaren ska därtill särskilt redovisa konsekvenserna av förslagen för barnen och de unga. I konsekvensbeskrivningen ingår att analysera, beskriva och, när det är möjligt, kvantifiera de samhällsekonomiska effekterna av förslagen. Om något av förslagen påverkar den kommunala självstyrelsen ska, utöver dess konsekvenser, också de särskilda avvägningar som gjorts enligt 14 kap. 3 § regeringsformen redovisas. Om förslagen leder till konsekvenser för de offentliga finanserna ska dessa beräknas och förslag till finansiering ges. Även i övrigt ska förslagets konsekvenser redovisas enligt kommittéförordningen (1998:1474).

## Arbetets genomförande

Utredaren ska analysera och redovisa samtliga frågeställningar i uppdraget med utgångspunkt i skyddet för de grundläggande fri- och rättigheterna i bl.a. regeringsformen och Europakonventionen samt i barnkonventionen. Barnets eller den unges rätt att, enligt barnkonventionen, komma till tals och få sina synpunkter beaktade samt rätten till information ska särskilt uppmärksammas. Avvägningen mellan å ena sidan behovet av skydd och säkerhet och å andra sidan barnets rätt till rörelsefrihet och kontakter med omvärlden ska tydligt framgå. Utredaren ska förhålla sig de ändringar som infördes 2018 (prop. 2017/18:169 Stärkt rättssäkerhet vid genomförande av särskilda befogenheter på särskilda ungdomshem och LVM-hem) och de syften som låg bakom de ändringar som gjordes då. Utredaren ska ha ett jämställdhets-, likabehandlings-, ungdoms- och barnrättsperspektiv i de analyser som görs.

Under uppdraget ska utredaren i den utsträckning det behövs samråda med och inhämta upplysningar från berörda barn och unga, myndigheter och organisationer, särskilt Statens institutionsstyrelse, Socialstyrelsen, Kriminalvården, Inspektionen för vård och omsorg (IVO) och Barnombudsmannen.

Utredaren ska göra de internationella jämförelser som bedöms relevanta och även hålla sig informerad om och beakta annat relevant arbete som pågår inom bl.a. Regeringskansliet och utredningsväsendet, exempelvis översynen av regleringen om frihetsberövande påföljder för unga (dir. 2021:99) och utredningen om en översyn av vissa frågor gällande den psykiatriska tvångsvården och den rättspsykiatriska vården (dir. 2021:36).

Uppdraget ska slutföras senast den 18 maj 2023.



**Regeringskansliet**

**Protokoll**

**§ 349**

2022-06-28

S2022/03137

**Socialdepartementet**

Tilläggsuppdrag till utredningen om vissa särskilda befogenheter vid Statens institutionsstyrelses särskilda ungdomshem (S 2022:C)

### **Utvidgning och förlängd tid för uppdraget**

Regeringskansliet beslutade den 31 mars 2022 att ge en utredare i uppdrag att lämna förslag på åtgärder som syftar till att säkerställa en trygg och säker miljö på Statens institutionsstyrelses (SiS)

särskilda ungdomshem för de som vårdas enligt lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, förkortad LVU (S 2022:C). Uppdraget utökas till att utredaren också får i uppdrag att utreda vissa frågor som rör SiS-hem för de som vårdas enligt lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall, förkortad LVM.

Enligt direktiven skulle uppdraget redovisas senast den 18 maj 2023. Utredningstiden förlängs. Uppdraget ska i stället redovisas senast den 15 juni 2023.

## Närmare om tilläggsuppdraget

Det föreligger behov av att utreda hur en trygg och säker miljö på SiS-hem för de som vårdas enligt LVM ska uppnås. De som vårdas inom SiS måste kunna tillgodogöra sig vården, och vården ska kunna genomföras på ett tryggt och säkert sätt. En drogfri miljö måste säkerställas, ordningen måste upprätthållas och avvikelser måste förhindras.

De särskilda befogenheterna på SiS-hem för de som vårdas med stöd av LVU respektive LVM är i dag likalydande. I tidigare utredningar har man sett över befogenheterna för båda lagstiftningar gemensamt.

Utredaren ska, med hänsyn taget till skyddet för grundläggande fri- och rättigheter enligt regeringsformen och Europakonventionen samt i barnkonventionen, därför

- analysera och ta ställning till om de särskilda befogenheterna som finns i LVM och som avser begränsningar i rätten att använda elektroniska kommunikationstjänster och ta emot besök är ändamålsenligt utformade eller behöver förändras,
- överväga och ta ställning till om användandet av elektroniska kommunikationstjänster bör begränsas till den tekniska utrustningen som myndigheten tillhandahåller eller om tillgången till elektroniska kommunikationstjänster på annat sätt bör begränsas med hänsyn till placering och de intagnas riskfaktorer,
- överväga och ta ställning till om SiS ska få befogenheter att i förväg kunna kontrollera personer som den som vårdas på ett hem enligt LVM har kontakt med, i syfte att kunna bedöma om

besök eller elektronisk kommunikation kan tillåtas eller ska kontrolleras,

- lämna nödvändiga förslag till författningsändringar och andra åtgärder med anledning av ställningstagandena,
- överväga och ta ställning till om säkerhetsklasserna på SiS-hem ska författningsregleras,
- undersöka möjligheten om restriktioner eller förbud vad avser tillgång till elektroniska kommunikationstjänster kan och bör kopplas till hög säkerhetsklass på SiS-hem, redovisa för och nackdelar med en sådan koppling, och
- utarbeta författningsförslag med anledning av ställningstagandena.

Utredaren ska beakta annat relevant arbete som pågår inom bl.a. Regeringskansliet och utredningsväsendet, exempelvis Samsjuklighetsutredningen (S 2020:08) samt, i tillämpliga delar, förslagen från Utredningen om vissa tvångsvårdsfrågor (S 2021:02).

Utredningstiden förlängs. Uppdraget ska i stället redovisas senast den 15 juni 2023.







Regeringskansliet

Bilaga till regeringskanslibeslut  
2023-06-21 § 347

**Socialdepartementet**

## Ändring i uppdraget

Utredarens uppdrag utökas till att även omfatta allmän inpasseringskontroll och de särskilda befogenheterna rumsvisitation, kroppsvisitation och ytlig kroppsbesiktning.

Utredaren ska nu även bl.a.

- analysera och ta ställning till om bestämmelserna om rumsvisitation, kroppsvisitation och ytlig kroppsbesiktning i lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU), lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall (LVM) och lagen (1998:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård (LSU) bör utökas,

- analysera och ta ställning till om Statens institutionsstyrelse (SiS) bör ges möjlighet att genomföra kroppsvisitationer utanför de särskilda ungdomshemmen eller LVM-hemmen i vissa fall,
- analysera och ta ställning till om SiS bör ges möjlighet att besluta om allmän inpasseringskontroll för de särskilda ungdomshemmen och LVM-hemmen, samt
- oavsett ställningstagande lämna nödvändiga författningsförslag.

### **Nytt uppdrag om rumsvisitation, kroppsvisitation och ytlig kroppsbesiktning**

Personer som vårdas med tvång befinner sig i en särskilt utsatt situation, vilket ställer höga krav på den verksamhet som bedriver tvångsvård. Det är angeläget att de erbjuds en vård med hög kvalitet, att vården är säker och att rättssäkerheten respekteras. Tvångsvård utgör en begränsning av den enskildes grundläggande fri- och rättigheter, dels genom frihetsberövandet i sig, dels genom att det inom ramen för tvångsvården under vissa förutsättningar ges utrymme att vidta också andra tvångsåtgärder.

SiS får endast använda tvångsåtgärder om de står i rimlig proportion till syftet med åtgärden (20 a § LVU, 36 a § LVM, 18 b § LSU). Om mindre ingripande åtgärder är tillräckliga, ska de användas. Proportionalitets-principen innebär att en tvångsåtgärd i fråga om art, styrka, räckvidd och varaktighet ska stå i rimlig proportion till vad som står att vinna med åtgärden. Skälen för att vidta en tvångsåtgärd ska ställas i relation till de olägenheter ingripandet innebär för den som är föremål för tvångsåtgärden (prop. 2004/05:123 s. 42, 43, 56, 57, 59 och 60).

En trygg och säker miljö under vårddagen är av grundläggande betydelse för att försäkra placerade barn, unga och vuxna deras rätt till skydd och stöd. En trygg och säker miljö är också nödvändig för att kunna bedriva en god och ändamålsenlig vård och behandling och för att säkerställa att de som vårdas får sina rättigheter tillgodosedda. För att uppnå en trygg och säker miljö ska de särskilda ungdomshemmen och LVM-hemmen vara drogfria och SiS behöver ha förutsättningar att upptäcka föremål som kan användas för att orsaka skador och självsador. I detta syfte har SiS möjlighet att

vidta tvångsåtgärder i form av rumsvisitation, kroppsvisitation och ytlig kroppsbesiktning.

SiS har möjlighet att genomföra rumsvisitationer om det behövs för att genomföra vården eller upprätthålla ordningen vid hemmet (17 b § LVU, 32 b § LVM, 15 § LSU). En rumsvisitation får dock endast utföras för att söka efter föremål som den unge eller klienten inte får inneha (16 § LVU, 31 § LVM, 15 § LSU). I förarbetena till LVU anges att det inte krävs någon konkret misstanke för att få genomföra en rumsvisitation. Det ska ändå finnas en anledning att genomföra en rumsvisitation utifrån omständigheterna i det enskilda fallet (prop. 2017/18:169 s. 47–51, 110 och 121). SiS möjlighet att genomföra rumsvisitationer är viktiga verktyg för att förhindra innehav eller bruk av narkotika och farliga föremål. Utökade möjligheter att genomföra rumsvisitationer skulle kunna möjliggöra för SiS att arbeta mer förebyggande och förhindra att narkotika och farliga föremål förekommer på institutionerna.

SiS har vidare möjlighet att genomföra kroppsvisitationer eller ytliga kroppsbesiktningar under vistelsen vid ett särskilt ungdomshem eller LVM-hem, om det uppkommer misstanke att barnet, den unge eller klienten innehar otillåtna föremål (17 § LVU, 32 § LVM, 15 § LSU). Nuvarande regelverk är till viss del reaktivt eftersom kroppsvisitationer endast får genomföras när personalen har fattat misstankar om att narkotika eller farliga föremål ska påträffas. SiS har i en framställning till regeringen uppmärksammat de problem som den nuvarande regleringen för med sig och vikten av att bestämmelserna ändras (S2022/03070).

SiS möjligheter att kontrollera och förebygga införsel av narkotika och farliga föremål har direkt inverkan på säkerheten och tryggheten såväl för de barn, unga, klienter som är placerade på SiS som för personalen. Trygga och säkra boende- och arbetsmiljöer bidrar i sin tur till bättre förutsättningar att bedriva en ändamålsenlig vård och behandling av hög kvalitet. Det finns därför ett behov av att utreda SiS särskilda befogenheter när det gäller rumsvisitation, kroppsvisitation och ytlig kroppsbesiktning.

Utredaren ska därför

- analysera och ta ställning till om bestämmelserna om rumsvisitation, kroppsvisitation och ytlig kroppsbesiktning i LVU, LVM och LSU bör utökas, och

- oavsett ställningstagande lämna nödvändiga författningsförslag.

## Nytt uppdrag om kroppsvisitation utanför institutionsområdet i vissa fall

SiS får använda de särskilda befogenheterna inom området för det särskilda ungdomshemmet eller LVM-hemmet. SiS genomför även regelbundet transporter där placerade barn, ungdomar eller vuxna färdas i bil tillsammans med andra placerade och personal. Det sker till exempel vid transporter till olika aktiviteter eller behandlingar eller tillbaka till det särskilda ungdomshemmet eller LVM-hemmet efter en vistelse i det egna hemmet. SiS har i vissa fall möjlighet att begära handräckning från Polismyndigheten och Kriminalvården för att efterforska och hämta eller förflytta den som vårdas vid något av myndighetens särskilda ungdomshem eller LVM-hem (43 § 3 LVU, 45 § 4 LVM, 20 § LSU). SiS ombesörjer dock ofta transporter av ungdomar och klienter i egen regi. SiS har vid dessa tillfällen, utanför institutionen, inte möjlighet att genomföra en kroppsvisitation, och kan därför inte kontrollera om ett barn, en ungdom eller klient bär med sig något farligt föremål.

Det är otillfredsställande att SiS inte har möjlighet att kontrollera om ett barn, en ungdom eller en klient bär på ett farligt föremål i riskfyllda situationer såsom inför och under transport till institutionen. SiS har även i en framställning till regeringen uppmärksammat behovet av en utredning av SiS möjlighet att genomföra en kroppsvisitation utanför institutionsområdet (S2022/03070).

När frågan om på vilka platser kroppsvisitation ska kunna användas övervägs behöver kravet på hänsyn beaktas. Av de aktuella lagarna följer att all den hänsyn som omständigheterna medger ska iaktas vid genomförande av kroppsvisitation (17 § LVU, 32 § LVM, 15 § LSU). Om en kroppsvisitation genomförs på det särskilda ungdomshemmet eller LVM-hemmet har SiS möjlighet att kontrollera miljön för att iaktta största möjliga hänsyn till den enskilde. Om kroppsvisitation ska kunna genomföras även på andra platser, behöver det säkerställas att regelverket ställer krav på att ta tillräckliga hänsyn och att befogenheterna utövas med respekt för den enskildes integritet och värdighet.

Utredaren ska därför

- kartlägga i vilka situationer och miljöer utanför det särskilda ungdomshemmet eller LVM-hemmet som det kan vara lämpligt och SiS kan ha behov av att genomföra en kroppsvisitation för att eftersöka farliga föremål,
- analysera och ta ställning till om SiS bör ges möjlighet att genomföra kroppsvisitationer för att eftersöka farliga föremål utanför det särskilda ungdomshemmet eller LVM-hemmet i vissa fall och i så fall under vilka omständigheter, samt
- oavsett ställningstagande lämna nödvändiga författningsförslag.

## Nytt uppdrag om allmän inpasseringskontroll

SiS får genomföra säkerhetskontroller på de särskilda ungdomshem och LVM-hem där barn, unga och klienter vårdas om det behövs för att genomföra vården eller upprätthålla ordningen vid hemmet (17 c § LVU, 32 c § LVM, 15 § LSU). Säkerhetskontroller får genomföras med metalldetektor eller liknande anordning och får bara användas för att eftersöka otillåtna föremål. SiS saknar dock lagstöd för att besluta att SiS personal ska genomgå säkerhetskontroller med metalldetektor.

Av 8 kap. 11 § fängelselagen (2010:610) följer att om det är nödvändigt för att säkerheten ska kunna upprätthållas vid en anstalt får Kriminalvården besluta att alla personer som passerar in i anstalten ska kroppsvisiteras (allmän inpasseringskontroll). Syftet med allmän inpasseringskontroll ska vara att söka efter otillåtna föremål. Skriftliga meddelanden får inte granskas. Ett beslut om allmän inpasseringskontroll får gälla i högst tre månader.

SiS saknar lagstöd för att kunna besluta om allmän inpasseringskontroll. Nuvarande regelverk innebär att SiS saknar möjlighet att genomföra systematiska kontroller för att förhindra införsel av sådant som kan vara till men för vården eller ordningen vid hemmet. Avsaknaden av lagstöd för allmän inpasseringskontroll ökar således risken för att narkotika och farliga föremål förs in på vårdavdelningarna, vilket försvårar SiS uppdrag att upprätthålla en drogfri och säker boende- och arbetsmiljö.

Utredaren ska därför

- analysera och ta ställning till om SiS bör ges möjlighet att besluta om allmän inpasseringskontroll för personal respektive besökare, samt
- oavsett ställningstagande lämna nödvändiga författningsförslag.

## Arbetets genomförande

Det som framgår av den ursprungliga uppdragsbeskrivningen om arbetets genomförande gäller även i fråga om det utökade uppdraget. Utredaren ska även redogöra för avvägningen mellan å ena sidan behovet av skydd och säkerhet och å andra sidan barnets, den unges eller klientens rätt till skydd mot påtvingat kroppsligt ingrepp, kroppsvisitation och husrannsakan och liknande intrång.

Utöver det som framgår av den ursprungliga uppdragsbeskrivningen om samråd och upplysningar ska utredaren i den utsträckning det behövs även samråda med och inhämta upplysningar från Polismyndigheten.

Utredaren ska i sina analyser i fråga om särskilda ungdomshem beakta skillnaden mellan de hem eller avdelningar där unga avtjänar sluten ungdomsvård med stöd av LSU och de hem eller avdelningar där unga vårdas med stöd av LVU.

**Regeringskansliet**Bilaga till  
regeringskanslibeslut  
2023-11-20 § 494**Socialdepartementet**

## Ändring i uppdraget

Utredarens uppdrag utökas till att även omfatta frågan om Statens institutionsstyrelses (SiS) befogenhet att besluta om att barn, unga och klienter ska kunna hållas i avskildhet under vissa särskilda förutsättningar.

Utredaren ska nu även bl.a.

- analysera och ta ställning till om det ska införas en ny reglering i lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall (LVM), lagen (1990:52) om särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU) och lagen (1998:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård (LSU), som ger SiS möjlighet att under vissa förutsättningar besluta om att barn, unga och klienter ska hållas i avskildhet i anslutning till dygnsvila,

- analysera och ta ställning till om det ska införas en ny reglering i LVM, LVU och LSU som ger SiS möjlighet att på grund av ordnings- och säkerhetsskäl besluta om att tillfälligt hålla barn, unga och klienter i avskildhet, och
- oavsett ställningstaganden i sak, lämna nödvändiga författningsförslag.

### **Det behöver vidtas ytterligare åtgärder för att uppnå en trygg vård- och boendemiljö**

De barn, unga och klienter som vistas på SiS särskilda ungdomshem och LVM-hem befinner sig i en utsatt situation, vilket ställer stora krav på SiS verksamhet. Barn, unga och klienter har rätt till en trygg vård- och boendemiljö och skydd från alla former av våld. En trygg och säker miljö är nödvändig för att kunna bedriva en god och ändamålsenlig vård och behandling och för att säkerställa att de som vårdas får sina rättigheter tillgodosedda.

Under 2023 har det inträffat flera allvarliga våldsincidenter på några av SiS särskilda ungdomshem där de barn och ungdomar med högst våldskapital är placerade. Majoriteten av incidenterna har inträffat nattetid och rör händelser där ett ensamt barn eller ungdom har utsatts för våld av en grupp andra barn eller ungdomar. Det har också inträffat allvarliga upplopp som föranlett att polis har tillkallats till de särskilda ungdomshemmen. Det har även uppstått incidenter på LVM-hem.

För att reducera riskerna för hot- och våldsincidenter har SiS beslutat att sektionera avdelningar i mindre enheter, omplacera barn och ungdomar vid behov, förstärkt bemanningen, fört dialog med barn och unga enskilt och i grupp samt tagit bort inventarier i gemensamma utrymmen. Dessa åtgärder bedöms dock inte tillräckliga för att säkra de placerades trygghet dygnet runt.

SiS har även i en framställan till regeringen redogjort för de säkerhetsrisker som uppstår bl.a. nattetid på de särskilda ungdomshemmen och framfört vikten av att en bestämmelse om avskiljning nattetid utreds (S2023/02231).

Det finns för närvarande möjligheter att begränsa rörelsefriheten för barn, unga och klienter som vistas på SiS ungdomshem och LVM-hem för att vården eller verkställigheten ska kunna



genomföras och när det behövs av hänsyn till andra intagnas eller personalens säkerhet (34 § LVM, 15 § LVU och 13 § LSU). SiS har bl.a. befogenhet att besluta om avskiljning. Det kan ske om det är särskilt påkallat på grund av att den intagne uppträder våldsamt eller är så påverkad av berusningsmedel att han eller hon inte kan hållas till ordningen (34 b § LVM, 15 c § LVU och 17 § LSU). Den intagne ska då stå under fortlöpande uppsikt av personalen och ha möjlighet att tillkalla personal. Han eller hon får inte hållas i sådan avskildhet längre tid än vad som är oundgängligen nödvändigt och inte i något fall under längre tid än fyra timmar i följd enligt LVU och LSU och 24 timmar i följd enligt LVM. En läkare eller sjuksköterska ska enligt LVU och LSU skyndsamt yttra sig om åtgärden. Om läkaren eller sjuksköterskan begär det, ska åtgärden genast avbrytas. En förutsättning för att besluta om avskiljning är att åtgärden står i rimlig proportion till syftet med åtgärden (36 a § LVM, 20 a § LVU och 18 b § LSU). Av LVM och LVU framgår det dessutom att om det finns mindre ingripande åtgärder ska de användas. Vidare framgår det av LVU att beslut om avskiljning bara får fattas om det är till barnets eller den unges bästa (1 § LVU). I FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen), som gäller som lag, finns bestämmelser om bl.a. att varje frihetsberövat barn ska behandlas humant och med respekt för människans inneboende värdighet, att barn som har berövats sin familjemiljö ska ha rätt till särskilt skydd och stöd och att barnet har rätt till skydd mot alla former av våld (artikel 19, 20, 37 och 40 barnkonventionen).

Regeringen lämnade en skrivelse till riksdagen i januari 2023 om de insatser och åtgärder som har vidtagits för att minska antalet avskiljningar vid SiS särskilda ungdomshem, samt vilka fortsatta insatser som enligt regeringens bedömning krävs för att den särskilda befogenheten avskiljning på de särskilda ungdomshemmen på sikt ska upphöra (skr. 2022/23:49). Regeringen har genomfört ett antal åtgärder för att skapa förutsättningar för att minska antalet avskiljningar på SiS särskilda ungdomshem och för att uppnå en trygg och säker boende- och arbetsmiljö. Regeringen anger i skrivelsen att den ser positivt på SiS åtgärder som hittills har gett resultat men att SiS skyndsamt måste få ner antalet avskiljningar i hela myndigheten. Det är av största vikt att alla former av våld mot barn förebyggs och motverkas, inte minst för att förebygga tvångsåtgärder såsom avskiljningar.

Den situation som för närvarande råder på de särskilda ungdomshemmen där de barn, unga och klienter med det högsta våldskapitalet är placerade är emellertid mycket allvarlig och kan inte accepteras. Tvångsåtgärder, i form av t.ex. avskiljning, kan då trots allt behöva användas för att uppnå en trygg vård- och boendemiljö.

## **Nytt uppdrag om en ny reglering avseende avskildhet i anslutning till dygnsvila samt på grund av ordnings- och säkerhetsskäl**

Mot bakgrund av allvarliga våldsincidenter som har uppkommit vid SiS särskilda ungdomshem och LVM-hem finns det anledning, trots regeringens avsikt att antalet avskiljningar ska minska, att utreda om de bestämmelser som reglerar avskildhet behöver kompletteras i vissa avseenden.

Befogenheten att hålla en enskild avskild från andra finns förutom i SiS verksamhet även inom Kriminalvården. Inom Kriminalvården finns det fler möjligheter att hålla intagna avskilda från varandra än vad SiS har när det gäller barn, unga och klienter. Av fängelselagen (2010:610), förkortad FäL, följer bl.a. att intagna får hållas avskilda från varandra i anslutning till dygnsvilan (6 kap. 3 § FäL). Regleringen medger att Kriminalvården nattetid låser in intagna i deras bostadsrum (prop. 2009/10:135 s. 137). Av FäL följer också att intagna tillfälligt får hållas avskilda från varandra, om det är nödvändigt för att ordningen eller säkerheten ska kunna upprätthållas (6 kap. 5 § FäL). Bestämmelsen ger Kriminalvården möjlighet att upplösa gemensamheten vid till exempel larm, strömavbrott eller när otillåtna föremål hamnar i omlopp (prop. 2009/10:135 s. 138). Bestämmelserna om avskildhet utgör undantag från bestämmelsen om att intagna, under den tid då de är skyldiga att utföra eller delta i sysselsättning, som huvudregel ska vistas tillsammans med andra intagna (6 kap. 1 § FäL).

De barn, unga och klienter som vårdas på SiS har rätt till en trygg vård- och boendemiljö med skydd från hot och alla former av våld. Motsvarande reglering som den i FäL finns inte i LVM, LVU och LSU. Mot bakgrund av de våldsincidenter som har inträffat, bl.a. nattetid, finns det skäl att utreda om även SiS bör ges möjlighet att besluta om avskildhet dels i anslutning till dygnsvilan, dels på grund

av ordnings- och säkerhetsskäl. Syftet är att skydda placerade barn, unga och klienter samt personal från hot och våld.

Att hålla någon avskild i anslutning till dygnsvilan, vare sig det sker genom en kollektiv inskränkning eller en begränsning genom ett individuellt beslut, är dock en mycket ingripande åtgärd som ställer stora krav på hänsynstagande till den enskildes personliga förhållanden. Att hålla någon avskild ska således vara proportionerligt och erforderliga rättssäkerhetskrav behöver tillgodoses. Det är av stor vikt att SiS har kompetens kring hur befogenheterna ska tillämpas och att det finns tydliga riktlinjer för en återhållsam tillämpning. En sådan befogenhet ska tillämpas restriktivt och i situationer med hög risk för hot och våld mot enskilda. Regelverket som föreslås kring avskildhet i anslutning till dygnsvila bör begränsas till de barn, unga och klienter som har högst våldskapital. Avsikten är att utredarens förslag ska leda till minskat våld mot såväl placerade barn, unga och klienter som personal och därigenom till en säkrare vård- och boendemiljö.

Utredaren ska därför

- analysera och ta ställning till om det ska införas en ny reglering i LVM, LVU och LSU, som ger SiS utökade befogenheter att under vissa förutsättningar besluta om att barn, unga och klienter ska hållas i avskildhet i anslutning till dygnsvila,
- analysera och ta ställning till om det ska införas en ny reglering i LVM, LVU och LSU, som ger SiS utökade befogenheter att på grund av ordnings- och säkerhetsskäl besluta om att tillfälligt hålla barn, unga och klienter i avskildhet,
- analysera och föreslå hur ett sådant regelverk ska utformas och hur omständigheter som bl.a. den enskildes riskfaktorer, säkerhetsbehov, ålder, vårdbehov och behov i övrigt ska beaktas,
- analysera och bedöma hur den enskildes rättssäkerhet ska tillgodoses, bl.a. vad gäller omprövnings- och överklagandemöjligheter,
- särskilt belysa konsekvenserna för barn och beakta barnets rättigheter bl.a. utifrån barnkonventionen, samt
- oavsett ställningstaganden i sak, lämna nödvändiga författningsförslag.

## Arbetets genomförande

Det som framgår av den ursprungliga uppdragsbeskrivningen om arbetets genomförande, bl.a. i fråga om skyddet för de grundläggande fri- och rättigheterna i bl.a. regeringsformen och Europakonventionen samt i barnkonventionen, gäller även i fråga om det utökade uppdraget. Utredaren ska lyssna till barn och unga samt beakta deras synpunkter och åsikter i arbetet med att ta fram förslagen. Utredaren ska även redogöra för avvägningen mellan å ena sidan behovet av skydd och säkerhet och å andra sidan de placerades skydd mot inskränkningar i rörelsefriheten.

# Departementsserien 2024

---

## Kronologisk förteckning

---

1. Ändrade regler om tillsyn m.m. över  
Totalförsvarets forskningsinstitut. Fö.
2. Avtal om försvarssamarbete med  
Amerikas förenta stater. Fö.
3. Partipolitiska lotterier. Fi.
4. Ett digitalt utvecklingsstöd till vissa  
tidskrifter. Ku.
5. Sociala grundvillkor i den  
gemensamma jordbrukspolitiken. LI.
6. Stärkt försvarsförmåga.  
Sverige som allierad. Fö.
7. Avskildhet vid dygnsvilan.  
En delredovisning angående frågor om  
Statens institutionsstyrelses särskilda  
befogenheter. S.

# Departementsserien 2024

---

## Systematisk förteckning

---

### **Finansdepartementet**

Partipolitiska lotterier. [3]

### **Försvarsdepartementet**

Ändrade regler om tillsyn m.m. över Totalförsvarets forskningsinstitut. [1]

Avtal om försvarssamarbete med Amerikas förenta stater. [2]

Stärkt försvarsförmåga. Sverige som allierad. [6]

### **Kulturdepartementet**

Ett digitalt utvecklingsstöd till vissa tidskrifter. [4]

### **Landsbygds- och infrastrukturdepartementet**

Sociala grundvillkor i den gemensamma jordbrukspolitiken. [5]

### **Socialdepartementet**

Avskildhet vid dygnsvilan. En delredovisning angående frågor om Statens institutionsstyrelses särskilda befogenheter. [7]