

Socialdepartementet

S2023/02179

# Remissvar över promemorian Utökade befogenheter på särskilda ungdomshem och LVM-hem

Ds 2023:20

Institutet för mänskliga rättigheter (institutet) yttrar sig över promemorian **Utökade befogenheter på särskilda ungdomshem och LVM-hem** (Ds 2023:20). Yttrandet lämnas inom ramen för institutets uppgift att främja säkerställandet av de mänskliga rättigheterna i Sverige, med utgångspunkt i våra grundlagar och för Sverige folkrättsligt bindande förpliktelser inom området mänskliga rättigheter. Institutet har även en särskild roll som oberoende nationell mekanism enligt artikel 33.2 i FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning.

## Sammanfattning

Institutet instämmer i vikten av att samhället ser till att möta de problem som den ökande gängkriminaliteten innebär, och förstår de utmaningar som SiS möter i sin verksamhet till följd av detta. Det är av yttersta vikt att de som tvångsvårdas eller verkställer sina straff inom SiS vistas i en miljö där de är trygga och säkra. Samtidigt får grundsyftena med den slutna ungdomsvården och den sociala tvångsvården i form av LVU och LVM inte glömmas bort: de som berövats sin frihet måste få tillgång till god vård och behandling som ger dem möjlighet till att återanpassas i samhället, och minska risken för att de återfaller i brottslig verksamhet eller missbruk. När lagstiftningen ger möjlighet till rättighetsinskränkningar under frihetsberövandet måste dessa vara nödvändiga och proportionerliga.

Institutet anser att den nuvarande modellen för begränsning av elektronisk kommunikation och omhändertagande av utrustning för sådan, korrekt tillämpad, med de justeringar som föreslås, i tillräckligt hög grad svarar mot

oron som ligger till grund för förslagen. Institutet vill dock understryka att det mest effektiva verktyget för en trygg miljö i SiS institutioner är en tillräcklig, kompetent och närvarande personalstyrka som kan tillgodose de intagnas behov av rättssäker och human vård, behandling och stöd.

- Institutet **avstyrker** förslaget på att reglera säkerhetsklassificeringen av ungdomshem och LVM-hem i lag.
- Institutet **avstyrker** förslaget på att införa bestämmelser i LVU, LVM och LSU om att en intagen inte får placeras så att han eller hon underkastas mer ingripande övervakning och kontroll än vad som är nödvändigt.
- Institutet **avstyrker** förslaget om ändringar i LVU och LVM som innebär att utrustning för elektronisk kommunikation omhändertas medan den intagne vårdas på en institution med förhöjd säkerhetsklassificering.

## Övergripande synpunkter

I promemorian lämnas förslag på lagändringar som ska bidra till att säkerställa vården, ordningen och säkerheten på Statens institutionsstyrelses (SiS) särskilda ungdomshem och LVM-hem. Förslagen i promemorian omfattar de tre lagar som ligger till grund för placering i SiS institutioner: lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU), lagen om vård av missbrukare i vissa fall (LVM) samt lagen om verkställighet av sluten ungdomsvård (LSU).

Om lagändringarna genomförs kommer det att innebära inskränkningar i möjligheter för intagna på SiS-institutioner att använda elektronisk kommunikation i jämförelse med vad som gäller i dag. I institutioner i en högre säkerhetsklass skulle intagnas utrustning för elektronisk kommunikation som mobiltelefoner och surfplattor i institutioner omhändertas. Andra förslag handlar om att införa ett tydligare regelverk för besök som bland annat gör det möjligt att kontrollera utdrag från misstanke- och belastningsregister för besökare och genomföra kroppsvsitationer inför besöket. Syftet med förslagen är i huvudsak att öka tryggheten och säkerheten på SiS institutioner genom att minska risken för bland annat avvikningar, fritagningar och droginförsel.

Institutet instämmer i vikten av att samhället ser till att möta de problem som den ökande gängkriminaliteten innebär, och förstår de utmaningar som SiS möter i sin verksamhet till följd av detta. Det är av yttersta vikt att de som tvångsvårdas eller verkställer sina straff inom SiS vistas i en miljö där de är trygga

och säkra. Samtidigt får grundsyftena med den slutna ungdomsvården och den sociala tvångsvården i form av LVU och LVM inte glömmas bort: de som berövats sin frihet måste få tillgång till god vård och behandling som ger dem möjlighet till att återanpassas i samhället, och minska risken för att återfaller i brottslig verksamhet eller missbruk. När lagstiftningen ger möjlighet till rättighetsinskränkningar under frihetsberövandet måste dessa vara nödvändiga och proportionerliga.

Institutet anser att den nuvarande modellen för begränsning av elektronisk kommunikation och omhändertagande av utrustning för sådan, korrekt tillämpad, med de justeringar som föreslås, i tillräckligt hög grad svarar mot oron som ligger till grund för förslagen. Institutet vill dock understryka att det mest effektiva verktyget för en trygg miljö i SiS institutioner är en tillräcklig, kompetent och närvarande personalstyrka som kan tillgodose de intagnas behov av rättssäker och human vård, behandling och stöd.

Institutets remissvar fokuserar i huvudsak på frågor som rör säkerhetsklassificering och begränsningar i elektronisk kommunikation, då förändringarna som föreslås där bedöms ha störst betydelse för enskildas mänskliga rättigheter.

De rättigheter som aktualiseras återfinns bland annat i regeringsformen, Europakonventionen och flera av FN:s MR-konventioner. Det handlar framför allt om rätten till privat- och familjeliv och den personliga integriteten<sup>[1]</sup>. Förslagen påverkar även yttrandefriheten och informationsfriheten.<sup>[2]</sup> De uppräknade rättigheterna är inte absoluta, utan kan begränsas i lag. Begränsningar måste dock vara nödvändiga, för ett godtagbart syfte och proportionerliga, det vill säga inte mer ingripande än nödvändigt.<sup>[3]</sup>

Personerna som tvångsvårdas i SiS med stöd av LVU eller LVM eller verkställer straff enligt LSU omfattas även av människorättens regelverk kring

---

<sup>[1]</sup> Denna rätt återfinns i regeringsformen (RF, 2 kapitlet 6 §), Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna (Europakonventionen, artikel 8) och FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen, artikel 16).

<sup>[2]</sup> Se t.ex. 2 kap. 1 § RF, Europakonventionen artikel 10, barnkonventionen artikel 13 och FN:s konvention om medborgerliga och politiska rättigheter (ICCPR, artikel 19).

<sup>[3]</sup> Se exempelvis 2 kap. 20 och 21 §§ RF.

frihetsberövanden. Det betyder bland annat att de ska skyddas från alla former av omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning,<sup>1</sup> och ska behandlas humant och med respekt för människans inneboende värde.<sup>2</sup> Enligt barnkonventionen ska frihetsberövande av ett barn ske i enlighet med lag och får endast användas som en sista utväg och för kortast lämpliga tid.<sup>3</sup> Vidare ska ett barn som misstänks eller befunnits skyldigt att ha begått brott bland annat behandlas på ett sätt som främjar barnets känsla för värdighet och som tar hänsyn till önskvärldheten att främja att barnet återanpassas och tar på sig en konstruktiv roll i samhället.<sup>4</sup>

En mer utförlig vägledning för hur de uppräknade rättigheterna kan förverkligas återfinns i rekommendationer från FN:s granskningskommittéer. FN:s kommitté för barnets rättigheter (barnrättskommittén) har vid sin senaste granskning av Sverige till exempel rekommenderat att rättssäkerheten inom hela SiS verksamhet bör stärkas, bland annat genom att komma till rätta med myndighetens tillämpning av tvångsåtgärder och våld, och att det bör säkerställas att alla barn i alternativ omvårdnad får individanpassad vård.<sup>5</sup> Det finns också andra regelverk som ger vägledning i uttolkningen av de uppräknade rättigheterna. Ett sådant instrument är FN:s så kallade Havanna-regler om skyddet för minderåriga som frihetsberövats.<sup>6</sup> Där framgår bland annat att tillräcklig kommunikation med omvärlden utgör en väsentlig del av rätten till rättvis och human behandling och en grundläggande del i återanpassningen av de unga intagna.<sup>7</sup> I FN:s riktlinjer för

---

<sup>1</sup> Se t.ex. Europakonventionens artikel 3, FN:s konvention mot tortyr och annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning artikel 16 och barnkonventionens artikel 37 a.

<sup>2</sup> Se t.ex. ICCPR artikel 10 och barnkonventionen artikel 37 c.

<sup>3</sup> Barnkonventionens artikel 37 b.

<sup>4</sup> Barnkonventionens artikel 40.

<sup>5</sup> FN:s kommitté för barnets rättigheter, Sammanfattande slutsatser och rekommendationer om Sveriges kombinerade sjätte och sjunde periodiska rapport, CRC/C/SWE/CO/6-7, den 7 mars 2023, p. 29 b.

<sup>6</sup> United Nations Rules for the Protection of Juveniles Deprived of their Liberty, antagna av FN:s generalförsamling den 14 december 1990 i resolution 45/113.

<sup>7</sup> Jämför också med exempelvis de Europeiska fängelsereglerna, där det anges att intagna bör ges möjlighet att kommunicera med omvärlden i så hög omfattning som möjligt. Recommendation

barn i samhällsvård betonas att samhällsvården bör syfta till att på ett systematiskt sätt förbereda barnen till att bli oberoende och integreras i samhället genom att ge dem sociala förmågor.<sup>8</sup>

## Regleringen av säkerhetsklasser på SiS särskilda ungdomshem och LVM (avsnitt 9.5) samt Generella begränsningar för unga som är dömda till slutet ungdomsvård (avsnitt 10.10.2)

- Institutet **avstyrker** förslaget på att reglera säkerhetsklassificeringen av ungdomshem och LVM-hem i lag.
- Institutet **avstyrker** förslaget på att införa bestämmelser i LVU, LVM och LSU om att en intagen inte får placeras så att han eller hon underkastas mer ingripande övervakning och kontroll än vad som är nödvändigt.
- Institutet **avstyrker** förslaget om ändringar i LVU och LVM som innebär att utrustning för elektronisk kommunikation omhändertas medan den intagne vårdas på en institution med förhöjd säkerhetsklassificering.

I promemorian föreslås att en placeringsbestämmelse motsvarande den som finns i 2 kap. 1 § första stycket fängelselagen införs i LVU, LVM och LSU. I denna ska anges att en intagen inte får placeras så att han eller hon underkastas mer ingripande övervakning och kontroll än vad som är nödvändigt. Vidare ska den säkerhetsklassificering av SiS institutioner som redan pågår kodifieras genom att man i lag ska slå fast att SiS har institutioner av högre säkerhetsklass. Förslagen kompletteras med en bestämmelse som anger att de som tvångsvårdas i SiS med stöd av LVU eller LVM, och som är placerade i en institution av högre säkerhetsklass, per automatik kommer få personlig utrustning för elektronisk kommunikation omhändertagen.

---

Rec(2006)2-rev of the Committee of Ministers to member States on the European Prison Rules, reviderade den 1 juli 2020, regel 24.

<sup>8</sup> Guidelines for the Alternative Care of Children, antagna av FN:s generalförsamling den 24 februari 2010 i resolution 64/142.

Institutet vill inledningsvis påminna om att det redan finns ett system för graderad övervakning och kontroll vid SiS institutioner i form av bestämmelserna om vård på låsbar enhet (se 15 b § LVU, 34 § LVM och 14 § LSU). Bestämmelsen i 15 b § LVU lyder:

Den som omfattas av bestämmelserna i 15 § [dvs. är omhändertagen på grund av sitt beteende enligt 3 § LVU och vistas i ett särskilt ungdomshem] 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.

[...]

Vård vid en låsbar 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.

Motsvarande bestämmelse i 34 § LVM har en liknande utformning. I 14 § LSU anges att verkställigheten av den slutna ungdomsvården ska inledas på en låsbar enhet, men, att så snart förhållandena medger det, ska den unge ges möjlighet till vistelse under öppnare former. Detta ska prövas fortlöpande, minst varannan månad.

Bestämmelserna om vård på låsbar enhet kompletteras med bestämmelserna om att kontroll- och tvångsåtgärder endast får användas om de står i rimlig proportion till syftet med åtgärden, och att mindre ingripande åtgärder ska användas om de är tillräckliga (20 a § LVU, 36 a § LVM och 18 b § LSU). Utifrån dessa bestämmelser går det enligt institutet att härleda att intagna i SiS under en längre placering bör få tillgång till andra avdelningstyper än låsta, det vill säga öppna avdelningar och utslussningsavdelningar. Betydelsen av detta understryks till exempel i en ny studie som visar att risken för återfall i brott är lägre om en

ungdom som skrivs ut från sluten ungdomsvård gör så från en öppen eller en utslussningsavdelning i stället för en låst avdelning.<sup>9</sup>

Enligt institutets mening finns alltså redan bestämmelser som i grunden är väl lämpade för att svara mot de olika behov av övervakning och kontroll som kan uppstå i ungdomshemmen och LVM-hemmen. Den sociala tvångsvården, liksom den slutna ungdomsvården, syftar i grunden till att få in den intagne i ett slags vårdkedja där han eller hon gradvis kan åtnjuta både ökad frihet och få ta ökat ansvar. Detta underlättar i sin tur den intagnes framtida anpassning i samhället utanför institutionen. Det genomsyrar FN:s riktlinjer för barn i samhällsvård, men ligger även i linje med barnkonventionens artikel 40 om återanpassning av barnet som misstänkts eller dömts för ett brott.

Eftersom institutet inte ser något behov av införandet av särskilda säkerhetsklasser, följer att institutet även avstyrker förslaget på införandet av generella regler för omhändertagande av elektronisk kommunikation för intagna i LVU och LVM som är placerade i en högre säkerhetsklass.

Institutet påminner även om att det redan i dag är möjligt att omhänderta elektronisk utrustning av ordnings- och säkerhetsskäl i det enskilda fallet, och att det lämnas förslag i promemorian som kan komma att förenkla detta förfarande i framtiden. Institutet vill även understryka att generella rättighetsinskränkningar i stället för sådana som beslutat i det enskilda fallet innebär en mycket stor risk för att individer kommer att beläggas med större inskränkningar än vad som är nödvändigt för deras vårdbehov. Det existerande regelverket för proportionalitetsbedömningar i LVU och LVM skulle därmed undergrävas.

Enligt institutets mening har det i promemorians proportionalitetsbedömning inte heller tagits tillräcklig hänsyn till att mobiltelefonen kan vara många ungdomars och vuxnas i tvångsvårdens främsta kontaktyta med samhället, inte bara för kommunikation med familj och vänner utan även för inhämtning av

---

<sup>9</sup> Tove Pettersson, Tuffa tag och tillit – en ESO-rapport om utslussning, eftervård och återfall för dömda till sluten ungdomsvård, Rapport till Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi 2023:9.

information om omvärlden. Att helt förhindra ansvarsfullt användande av sådan personlig utrustning riskerar försvåra enskildas återanpassning till samhället.

Institutet noterar slutligen att frågor av detta slag övervägts inom andra verksamheter, som inom den psykiatriska tvångsvården. Institutet noterar att motsvarande möjlighet av liknande generella inskränkningar där endast finns för patienter som vårdas enligt lagen om rättspsykiatrisk vård (LRV) med särskild utskrivningsprövning, det vill säga personer som är dömda för allvarliga brott och bedöms vara en fara för andra, eller LRV-patienter som är anhållna, häktade eller dömda som ska förpassas till anstalt. Enligt institutets mening bör inte intagna i ungdomsvården enligt LVU och missbruksvården enligt LVM jämföras med denna kategori patienter.

## Övrigt

En viktig del av Sveriges människorättsåtaganden är genomförandet av analyser av vilka konsekvenser lagförslag kan få för de mänskliga rättigheterna.<sup>10</sup> Här noterar institutet att det saknas en utförlig analys för de konsekvenser för mänskliga rättigheter som förslagen kan komma att få för klienterna i LVM-hemmen. Även konsekvensbeskrivningarna för barns och ungas rättigheter är summarisk. Institutet vill påminna om att varje gång en lag eller en bestämmelse antas som rör ett barn ska hänsyn tas till barnets bästa utifrån barnkonventionens artikel 3.1. Det innebär att en barnkonsekvensanalys ska genomföras där barns åsikter, och deras perspektiv och erfarenheter, beaktas.<sup>11</sup> Det betyder inte att de förslag som inhämtats från enskilda eller grupper behöver accepteras eller genomföras, men en bedömning bör göras av hur utredaren ställer sig till de åsikter som inhämtats och utredarens ställningstagande bör motiveras. I promemorian redogörs för att utredaren har besökt några ungdomshem och LVM-hem och där talat med intagna om hur dagens ordning fungerar och vilka förändringar de skulle vilja se. Enligt institutet är de åsikter som förts fram där inte helt omhändertagna. Institutet vill särskilt framhålla vikten av att man i den

---

<sup>10</sup> Se institutets remissvar över promemorian Bättre konsekvensutredningar Ds 2022:22, den 20 december 2022, dnr 1.1.2-407/2022.

<sup>11</sup> Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 12 (2009), Barnets rätt att bli hörd, CRC/C/GC/12, p. 12.



fortsatta beredningen, liksom inom SiS, tar hänsyn till vad som förts fram om till exempel det praktiska genomförandet av besök. Det gäller till bland annat längre besökstider, möjlighet till kortare framförhållning och att det finns lämpliga lokaler för besöken.

Remissvaret har föredragits av utredaren/juristen Lars Olsson. Vid den slutliga handläggningen har också ställföreträdande direktören Charlotte Palmstierna liksom utredaren Katarina Leffler deltagit.

**Fredrik Malmberg**  
Direktör