

Socialdepartementet
Enheten för familj och sociala tjänster
103 33 Stockholm

Yttrande över betänkandet Barns och ungas rätt vid tvångsvård Förslag till ny LVU (SOU 2015:71)

(S2015/04694/FST)

Statens institutionsstyrelse (SiS) välkomnar utredningens förslag om en ny lag om tvångsvård för barn och unga (nedan kallad nya LVU) som syftar till att stärka barnrättsperspektivet.

SiS begränsar sitt yttrande framförallt till de förslag i betänkandet som berör myndighetens verksamhetsområden. Remissvaret följer i huvudsak betänkandets disposition.

Kapitel 5 Barns och ungas rätt till skydd och god vård

Avsnitt 5.8.3 Tydligare krav på tvångsvården

SiS är positiv till att barns och ungas grundläggande rättigheter i samhällsvården synliggörs i nya LVU och att det görs tydligt vilka krav barn och unga kan ställa på den vård som ges med stöd av lagen. Inriktningen mot en helhetssyn på barnet och den unge samt dennes rätt till samhörighet med sin familj överensstämmer väl med den vård som SiS ger. Att vården ska vara av god kvalitet, att den ska vara trygg, säker och ändamålsenlig och präglad av kontinuitet är exempel på andra krav som kan bidra till att barn och unga får växa upp under stabila och förutsebara förhållanden. Kraven på omtanke, respekt och möjligheter till fritid är också självklara för SiS.

Statens institutionsstyrelse

Kapitel 7 Förutsättningar för tvångsvård utanför det egna hemmet

Avsnitt 7.11.3 Rekvisitet annat socialt nedbrytande beteende ska modifieras

SiS ställer sig positiv till förslaget om att rekvisitet socialt nedbrytande beteende ändras till "något annat *i sig självt* socialt nedbrytande beteende" för att markera att det är barnets eller den unges beteende i sig som ska vara avgörande för om vård ska beredas, oavsett vilka bakomliggande orsaker till beteendet som kan finnas. Ett tydliggörande av vad som gäller för vård enligt LVU kan bidra till att utsatta barn och ungdomar inte faller utanför samhällets yttersta skyddsnät. I likhet med utredningen vill dock SiS betona att även om barnet eller den unge vårdas med stöd av LVU så utesluter det inte att hälso- och sjukvården har ett ansvar för att den unge får den vård som han eller hon behöver.

Kapitel 9 Socialnämndens utredning och planering av vården

Avsnitt 9.16.6 Hälsoundersökning ska erbjudas barn och unga inför en placering

SiS välkomnar att en ny bestämmelse införs i socialtjänstlagen (2001:453), SoL, om socialnämndens ansvar att begära en hälsoundersökning i anslutning till att vård i familjehem eller hem för vård eller boende, HVB, inleds. Sådana hälsokontroller har också efterfrågats av Europeiska kommittén mot tortyr och omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning, CPT, i samband med besök på SiS särskilda ungdomshem. En särskild lag om landstingets skyldighet att därefter erbjuda barnet eller den unge en hälsoundersökning kommer att göra ansvarförhållandet tydligare.

Kapitel 15 Samverkan om hälsa och utbildning

Avsnitt 15.8.2 Överenskommelser och samarbetsavtal i fråga om placerade barn och unga

Förslaget om överenskommelser och samarbete i fråga om placerade barn och unga är ett steg i rätt riktning. Ansvarsfördelningen mellan SiS och landstingen, inte minst såvitt avser förhållandet mellan SiS och barn- och ungdomspsykiatri (BUP), behöver dock tydliggöras ytterligare. I betänkandet påpekas att det sedan flera år finns en modell som kan användas för samverkan mellan SiS särskilda ungdomshem och landstingen. Trots positiva erfarenheter av arbetet med modellen har dock bara knappt en tredjedel av ungdomshemmen samarbetsavtal om psykiatrisk vård med ett landsting. Svårigheter att åstadkomma ett fungerande samarbete innebär att barn och unga inte i tillräcklig omfattning får hjälp av psykiatri i akuta situationer, exempelvis vid psykosgenombrott, allvarligt självskadebeteende eller suicidförsök. Det är vanligt

att ungdomarna undersöks av psykiatrin i ett akut skede och därefter skickas tillbaka till SiS. Tvångsvård med stöd av lagen (1991:1128) om psykiatrisk tvångsvård, LPT, tillhör undantagen, och när det sker rör det sig oftast om inläggning någon enstaka dag.

Mot bakgrund av den överrepresentation av både psykisk och fysisk ohälsa som SiS målgrupp har, inte bara i förhållande till normalpopulationen utan också till gruppen placerade barn och unga, finns anledning att ställa krav också på avtal mellan SiS och landstingen.

Kapitel 16 Vårdinnehåll av god kvalitet – med fokus på HVB

Avsnitt 16.8.2 Kompetens hos föreståndare och personal vid HVB

SiS anser att rätt kompetens och utbildning hos personalen vid HVB är avgörande för en ökad kvalitet i vården. De krav som utredningen förespråkar är dock anmärkningsvärt lågt ställda. Att, som idag, endast föreståndaren omfattas av kompetenskrav, som inte heller de är särskilt preciserade, är inte tillräckligt. SiS har interna föreskrifter med krav på eftergymnasial utbildning, och myndigheten har också tagit initiativ i frågan om en nationellt likvärdig utbildning med inriktning på socialt vård- och behandlingsarbete. Tillsammans med bland andra Sveriges Kommuner och Landsting, SKL, har SiS lämnat förslag om en eftergymnasial tvåårig yrkeshögskola, och en begäran om en föreskrift om utbildning med ett nationellt likvärdigt innehåll har tidigare i år översänts till Myndigheten för yrkeshögskolan. Enligt SiS bör också lagstiftaren ta ställning för ett krav på eftergymnasial utbildning för personal vid HVB.

Beträffande förslaget om ett uppdrag till Socialstyrelsen att utreda förutsättningarna för en eftergymnasial grundutbildning för personal på HVB anges att det i ett sådant uppdrag även kan ingå att inventera och bedöma om det kan finnas utbildningar i särskilda behandlingsmetoder. Enligt SiS erfarenhet är det långt mer angeläget att personalen vid HVB har en tillräcklig teoretisk utbildningsnivå som grund, innan utbildning i särskilda behandlingsmetoder erbjuds.

Avsnitt 16.8.4 Integrerad vårdform och utveckling av specialiserad och differentierad vård vid HVB

SiS delar utredningens bedömning att det finns ett stort behov av en integrerad vårdform, där både vård enligt LVU och specialiserad hälso- och sjukvård kan utföras samtidigt. Behovet av en mer samlad och specialiserad vård har länge varit stort för många av de ungdomar som vårdas vid de särskilda ungdomshemmen. SiS tänker särskilt på barn och unga med omfattande psykiatriska vårdbehov. SiS välkomnar därför att Socialstyrelsen ges i uppdrag att utreda förutsättningar och former för en mer integrerad och specialiserad dygnsvård som kan möta behoven såväl av vård med stöd

av LVU som av hälso- och sjukvård. Utredningsarbetet bör självfallet bedrivas i nära samarbete med SiS.

Kapitel 17 Verksamheten vid särskilda ungdomshem

Avsnitt 17.6.2 Tiden för platsanvisning förtydligas

SiS anser att det är bra att den tid inom vilken SiS ska tillhandahålla plats vid ett särskilt ungdomshem förtydligas i lagtexten.

SiS ifrågasätter om inte motsvarande förtydligande bör göras i lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall, LVM.

Avsnitt 17.6.3 Begreppet särskilda befogenheter ersätts med skyddsåtgärder

Begreppet skyddsåtgärder signalerar på ett bättre sätt än begreppet särskilda befogenheter att åtgärderna i första hand vidtas för att skydda barn och unga från att skada sig själva eller andra. SiS är positiv till förslaget.

Avsnitt 17.6.6 Kroppsvisitation och ytlig kroppsbesiktning

SiS är positiv till att bestämmelserna om kroppsvisitation och ytlig kroppsbesiktning föreslås omfatta alla som vårdas i ett särskilt ungdomshem utan särskilt beslut av SiS.

Motsvarande ändring bör göras i 32 § LVM (jfr bestämmelsen i den föreslagna 31 § LVM rörande förbud mot berusningsmedel m.m., avsnitt 17.6.5). Om det direkt av 32 § framgår att bestämmelsen gäller alla som vårdas i LVM-hemmet, kan 33 § LVM upphävas.

Avsnitt 17.6.7 Visitation av bostadsrum (rumsvisitation)

Förslaget innebär att SiS enbart ska få visitera ett bostadsrum om misstanke föreligger att den unge har något på rummet som han eller hon inte får inneha enligt 13 kap. 4 § nya LVU.

Motsvarande bestämmelse föreslås även i LVM och i lagen (1998:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård, LSU. Nedanstående resonemang inbegriper dessa lagar.

Rutinmässiga rumsvisitationer

Med hänsyn till rättssäkerheten är det bra att förutsättningarna för rumsvisitationer regleras i lag. SiS anser dock att det är av yttersta vikt att myndigheten även i

fortsättningen har möjlighet att göra rutinmässiga visitationer, såväl i boenderum som i allmänna utrymmen.

SiS delar inte utredningens bedömning att behovet av rumsvisitationer minskar om SiS ges möjlighet att genomföra rutinmässiga skyddsvisitationer (avsnitt 17.6.8). Många föremål som kan upptäckas vid en rumsvisitation hittar man inte vid en skyddsvisitation. Det som hittas vid rumsvisitationer är således inte i första hand sådant som "smugglats" in från t.ex. skola eller snickeriverksamhet utan vardagliga föremål som kan användas för att skada den egna personen, personalen eller andra intagna. Exempel på sådana föremål är vässade tandborstar, rakblad, glasbitar och trasiga cd-skivor. Vid rumsvisitationer kan man även hitta droger, som på grund av sin storlek (tabletter, pulver, plåster m.m.) sällan upptäcks vid en skyddsvisitation. Vid skyddsvisitationer är det främst större föremål som är möjliga att hitta. Rutinmässiga rumsvisitationer är därför en viktig del i det förebyggande säkerhetsarbetet för att skapa en trygg och säker miljö för alla ungdomar och klienter som vårdas inom SiS. För många ungdomar och klienter är också generella visitationer att föredra eftersom de upplevs som mindre kränkande genom att personalen inte pekar ut någon enskild jämfört med en visitation där det görs en individuell bedömning.

Det är inte heller ovanligt att man på institutionerna hittar otillåtna föremål i samband med rumsvisitationer även när det inte har funnits en tidigare misstanke mot en ungdom eller klient. Således kan t.ex. droger komma in på institutionen utan att misstanken går att knyta till en eller flera specifika personer. Möjlighet till rutinmässiga visitationer av samtliga bostadsrum minskar även risken att en intagen gömmer droger i en annan intagens rum. Om kravet är att beslut fattas inför varje rumsvisitation, anser myndigheten att ett behovsrekvisit är att föredra framför ett misstankerekvisit.

Närvaro vid rumsvisitation

SiS förstår tanken bakom förslaget att ungdomar och klienter ska erbjudas att närvara vid rumsvisitationer men bedömer att deras närvaro kan utgöra en säkerhetsrisk. En rumsvisitation kan i sig vara provocerande, och om den unge eller klienten har något otillåtet föremål i rummet finns risk för att han eller hon blir våldsam eller försöker konsumera gömd narkotika med risk för överdos.

Ytterligare en anledning till att den unge eller klienten inte bör närvara vid rumsvisitationer är att det inte är önskvärt att de intagna vet exakt hur en rumsvisitation går till och vilka ställen i rummet som genomsöks.

SiS anser därför att möjligheten att värna en drogfri miljö och förebygga våld på institutionerna bör väga tyngre än den enskildes personliga integritet och möjlighet att närvara vid rumsvisitationer.

Arbetsmiljö- och säkerhetsperspektiv

Ur ett arbetsmiljö- och säkerhetsperspektiv måste SiS kunna kontrollera att lokaler och bostadsrum är i ett godtagbart skick. Idag görs regelbundna, på vissa ställen dagliga, översyner av bostadsrummen där man kontrollerar att fönster, dörrar, väggar och inredning är hel och fungerande samt att rummet i övrigt är i hygieniskt godtagbart skick. SiS förutsätter att förslaget inte innebär några hinder mot den här typen av kontroller.

Avsnitt 17.6.8 Skyddsvisitation

SiS välkomnar förslaget om en skyddsåtgärd som innebär att SiS får besluta om rutinmässiga skyddsvisitationer i vissa särskilt angivna situationer.

Motsvarande bestämmelse föreslås även i LVM och i LSU. Nedanstående resonemang inbegriper dessa lagar.

Institutionerna försöker ha så hemlika förhållanden som möjligt och alla, både intagna och personal, ska kunna känna sig trygga i en säker och trivsamt miljö. Förutom säkerhetsaspekten är det viktigt att de intagna får en god omvårdnad hos SiS och att de har möjlighet till olika aktiviteter och en meningsfull fritid. SiS har under årens lopp verkat för att öppna upp verksamheten mer och mer och är mån om att ungdomarna och klienterna ska kunna vistas utanför avdelningen. Detta sker så snart förhållandena medger det. När det gäller ungdomsvården är det vanligt att delar av eller hela skolverksamheten bedrivs i en annan byggnad än den där ungdomarna bor, vilket bidrar till att normalisera den unges vistelse på ungdomshemmet. Med hänsyn till säkerheten för den intagne själv och alla andra som vistas i hemmet kan en skyddsvisitation behöva genomföras, om den intagne kommer till avdelningen efter att ha varit i exempelvis snickeriet, verkstaden, matsalen, skolbyggnaden eller på en annan avdelning. Behovet av att genomföra skyddsvisitationer kan ibland uppstå vid flera tillfällen per dag.

För att kunna hålla en institution fri från otillåtna föremål och upprätthålla ordningen och säkerheten krävs att sådana kontroller kan göras rutinmässigt. Ungdomar har också påtalat att generella skyddsvisitationer är att föredra eftersom de, på samma sätt som rutinmässiga rumsvisitationer, upplevs som mindre kränkande genom att personalen inte pekar ut någon särskild ungdom jämfört med en visitation där det görs en individuell bedömning.

Avsnitt 17.6.12 Begränsningar i rätten att ta emot besök och telefonsamtal

I 13 kap. 13 och 14 §§ nya LVU föreslås bestämmelser om besök och vistelse utanför hemmet (13 §) samt elektroniska kommunikationstjänster (14 §). Eftersom beslut om

vistelse utanför hemmet regleras även i den föreslagna 22 § bör för tydlighetens skull bestämmelsen om vistelse utanför hemmet i 13 § överföras till 22 §.

Elektroniska kommunikationstjänster

Enligt utredningen bör bestämmelserna anpassas till dagens kommunikationsteknik och utvidgas till att omfatta alla elektroniska kommunikationstjänster.

Av nuvarande 15 a § lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, LVU, framgår att den intagne har rätt att ringa och ta emot telefonsamtal, ta emot besök samt vistas utanför hemmet *i den utsträckning som lämpligen kan ske*, vilket möjliggör för institutionen att ha exempelvis telefontider. I 13 kap. 14 § nya LVU har uttrycket *i den utsträckning som lämpligen kan ske* inte tagits med (jfr bestämmelsen om besök i 13 kap. 13 § nya LVU). Skulle tillgången till t.ex. sociala medier vara helt fri dygnet runt skulle detta kunna påverka ungdomarnas dygnsrytm och möjligheter att tillgodogöra sig behandling negativt. I förslag till nya bestämmelser i LVM (33 a §) och LSU (16 §) finns *i den utsträckning som lämpligen kan ske* kvar. En sådan utformning av bestämmelsen skulle dessutom harmoniera bättre med regeln om bestämmanderätt i frågor som rör den dagliga omsorgen i den föreslagna 6 kap. 4 § nya LVU (jfr författningskommentaren s. 1034).

Tillgången till mobiltelefon gör det möjligt att filma, ta bilder och göra ljudupptagningar i situationer som för den enskilde kan uppfattas som väldigt kränkande, t.ex. i samband med en avskiljning. Även de möjligheter att kommunicera via sociala medier som innehavet av mobiltelefoner innebär kan medföra svårigheter att upprätthålla en trygg och säker miljö för ungdomar, klienter och personal på institutionerna. Inom ungdomsvården förekommer det att ungdomar i allt större utsträckning tar del av information på sociala medier som rör droger eller som inbegriper våldspropaganda och försök till rekrytering av ungdomar till extremistiska sammanslutningar i Sverige och i utlandet. Förslaget innefattar en möjlighet att i vissa fall begränsa rätten att använda elektroniska kommunikationstjänster. En sådan begränsning kan exempelvis innebära att ungdomen endast får använda SiS datorer, där det finns möjlighet att spärra sidor som handlar om våldsbejakande extremism eller förhållande av droger.

När det gäller LVM-vården är anledningen till att en klient placeras på ett LVM-hem att han eller hon behöver komma ur ett allvarligt missbruk. En del i arbetet med att motivera klienten att komma ur missbruket är just att bryta kontakten med det gamla negativa nätverket och att begränsa möjligheterna att utsättas för impulser som kan leda till avbrott i vården och återfall i missbruk. Beroendeproblematiken gör det nödvändigt att i stor utsträckning faktiskt begränsa klienternas möjlighet att kommunicera med vissa personer.

Enligt förslaget ska ett beslut om begränsning i rätten att använda

kommunikationstjänster gälla i högst 14 dagar. Mot bakgrund av vad som anförts ovan anser SiS att en sådan begränsning i vissa fall kan skapa orealistiska förväntningar hos de intagna ungdomarna och klienterna samt minska förutsebarheten. Flera skäl talar därför för att denna skyddsåtgärd ska vara obegränsad vad avser tid. Om man inte vill att den ska vara helt obegränsad, är det bättre att föreskriva en omprövningsskyldighet, exempelvis var fjortonde dag.

Utredningens förslag om en tidsbegränsning gäller även LVM och LSU. Ovanstående resonemang avseende tidsbegränsning gäller även dessa lagar.

Omhändertagande av teknisk utrustning

Den föreslagna bestämmelsen innebär en möjlighet att omhänderta den tekniska utrustning som möjliggör användning av elektroniska kommunikationstjänster under den tid ett beslut om begränsning i rätten att använda kommunikationstjänsterna gäller.

Det är inte tydligt hur bestämmelsen förhåller sig till den mer generella bestämmelsen i 13 kap. 4 § nya LVU. Enligt den bestämmelsen finns möjlighet för SiS att omhänderta egendom som bedöms kunna skada ungdomen eller någon annan, försvåra vården av honom eller henne eller äventyra säkerheten vid hemmet. Med stöd av motsvarande bestämmelse i nuvarande LVU (16 §) kan SiS idag omhänderta exempelvis en mobiltelefon eller en dator.

Såvitt avser omhändertagande av teknisk utrustning innebär förslaget att för de barn och unga som vårdas med stöd av 5 kap. 3 § nya LVU (eget beteende) blir 13 kap. 14 § nya LVU tillämplig framför den föreslagna 13 kap. 4 § på grund av lex specialis. Däremot omfattas inte de barn och unga som vårdas med stöd av 5 kap. 2 § nya LVU (miljöfall) av 13 kap. 14 §. Om en telefon eller dator skulle behöva omhändertas när det gäller dessa barn och ungdomar, får omhändertagandet i stället ske med stöd av 13 kap. 4 § nya LVU och då utan någon begränsning i tid.

För att undvika kollision mellan dessa två bestämmelser föreslår SiS att sista stycket i 13 kap. 14 § nya LVU som gäller möjlighet att omhänderta teknisk utrustning utgår och att, för det fall ett omhändertagande av sådan utrustning är nödvändigt, detta istället får ske med stöd av 13 kap. 4 § nya LVU. Som framgått ovan anser SiS att det inte föreligger någon anledning att tidsmässigt begränsa beslut om begränsning av rätten att använda elektroniska kommunikationsmedel.

Bestämmelsen bör utformas på motsvarande sätt i LVM (33 a §) och LSU (16 §).

Avsnitt 17.6.14 Avskiljning

Av utredningen framgår att målet bör vara att helt avskaffa den nuvarande befogenheten avskiljning. SiS vill i sammanhanget betona att majoriteten av alla ungdomar aldrig blir föremål för en avskiljning och att myndigheten arbetar intensivt för att på olika sätt minska antalet avskiljningar och längden på avskiljningarna. Oavsett hur skicklig SiS personal blir på att utveckla strategier för att arbeta preventivt och minska risk för eskalering av våld m.m. är det inte realistiskt att tro att denna skyddsåtgärd helt kommer att kunna tas bort. Ett totalförbud kommer, såsom det har konstaterats i utredningen, istället öka antalet fasthållningar vilket inte är ett bättre alternativ ur den unges perspektiv. Utan en möjlighet att skilja en ungdom från övriga ungdomar på avdelningen finns också risk för att ungdomen i ökad utsträckning blir föremål för polisingripanden och andra mer ingripande tvångsåtgärder.

De barn och unga som vårdas vid SiS institutioner har en komplex problematik och en relativt hög benägenhet att vid motgångar reagera med aggression och våld. Konfliktsituationer av olika svårighetsgrad, innefattande inslag av våld både ungdomar emellan och mellan ungdomar och personal, är inte ovanliga. I många fall löser personalen detta med ett förhållningssätt som gör att aggressioner eller frustrationer inte uppstår eller åtminstone minskar. Ungdomarnas beteendeproblematik innebär emellertid att det kommer att finnas behov av att i vissa situationer kunna avskilja en ungdom för att skydda ungdomen själv men även för att skydda övriga ungdomar eller personal.

SiS har i egna interna föreskrifter angett att ungdomarna under en avskiljningssituation ska stå under ständig tillsyn och att personalen således hela tiden ska ha uppsikt över den unge. Han eller hon har då också möjlighet att kommunicera med personalen. SiS uppfattning är därför att en avskiljning, såsom befogenheten tillämpas på de särskilda ungdomshemmen idag, svårigen kan betecknas som "solitary confinement" eller isolering såsom den företeelsen har definierats av företrädare för FN:s Human Rights Council.

Avskiljning med öppen dörr

Den nuvarande regleringen innefattar flera olika former av den befogenhet som kallas avskiljning. SiS har därför tidigare förespråkat att det sker en differentiering av regelverket kring dessa skyddsåtgärder. Sålunda måste det anses mindre ingripande för den enskilde att hållas i avskildhet med öppen dörr, jämfört med låst dörr. I dessa situationer förekommer det också redan idag att personal vistas tillsammans med den unge under den tid ungdomen är skild från den övriga gruppen. Däremot ser SiS risker med ett ovillkorligt krav på att personal hela tiden ska vara närvarande *inne i rummet*.

SiS erfarenhet är nämligen att det initialt vid en avskiljning, både när avskiljningen genomförs på grund av ett pågående våldsamt beteende eller på grund av att den unge

är påverkad av berusningsmedel, ofta är provocerande för den unge att personalen är fysiskt nära. Risken finns att en avskiljning med personal inne i rummet i vissa fall snarare förstärker det våldsamma beteendet än lugnar den unge. Däremot ska personal, enligt SiS mening, självklart ha fortlöpande uppsikt över barnet eller den unge på så sätt att den ska finnas *i anslutning till rummet*.

Vid en avskiljning med personal inne i rummet skulle det också, utifrån ett arbetsmiljöperspektiv, krävas minst två anställda i rummet, vilket kan upplevas som än mer provocerande, samtidigt som det ställer krav på ökad bemanning dygnet runt. Detta kommer i sin tur att innebära en betydande kostnadsökning.

SiS har utarbetat rekommendationer rörande hantering av hot och våld (No Power No Lose, NPNL) som baseras på bästa tillgängliga kunskap från forskningen. Där understryks vikten av att, i en akut situation, noga överväga risker för skada. Det handlar om att hålla avstånd fysiskt samtidigt som verbal nedtrappning pågår i syfte att hjälpa ungdomen eller klienten att återfå sin självkontroll. Att två anställda samtidigt ska vistas i ett rum med en ungdom eller klient under en avskiljning kan vara riskfyllt, särskilt om rummet är möblerat eller har utrymmen som är svåra att överblicka.

Enligt förslaget kan en avskiljning med öppen dörr som pågått i två timmar förlängas ytterligare en timme om det finns särskilda skäl. SiS saknar en beskrivning av vad som avses med särskilda skäl. Är avsikten att något ytterligare ska krävas förutom att förutsättningarna för avskiljning fortfarande är uppfyllda?

Vidare anser SiS att det behöver förtydligas om det med öppen dörr avses att dörren är öppen eller endast låst. Överhuvudtaget synes förslaget, såsom det är utformat, utmynna i en skyddsåtgärd som inte kan betecknas som en avskiljning utan snarare som ett skiljande från ungdomsgruppen.

Avskiljning med låst dörr

SiS delar utredningens bedömning om att det, i vissa speciella situationer, finns behov av att hålla en ungdom i avskildhet med dörren låst. För att en avskiljning ska bli aktuell rör det sig om en ungdom som antingen är påverkad eller som har ett pågående våldsamt beteende och där personal försökt hantera ungdomens beteende på olika sätt, ofta under en längre tid, för att undvika att hamna i en avskiljningssituation. Exempel på våldsamt uppträdande kan vara att den unge tillgriper våld mot andra ungdomar på avdelningen, slår sönder inredningen eller går till angrepp mot personalen. Utredningens förslag innebär att tiden för hur länge en avskiljning får pågå minskas kraftigt. SiS har till utredningen vitsordat att de föreslagna tidsramarna i de allra flesta fall är tillräckliga men också pekat på att det i några få fall finns ett behov av en längre tids avskiljning.

Att släppa ut en person som har ett pågående våldsamt beteende skulle vara direkt skadligt både för den unge själv och för övriga ungdomar på avdelningen. Vid en granskning av avskiljningsbeslut där avskiljningen varat mer än två timmar har det t.ex. handlat om avskiljningar som skett efter det polis har tillkallats, dvs. då ungdomen varit så utagerande att SiS personal själva inte har kunnat hantera situationen. Det kan även röra sig om ungdomar som varit så påverkade av berusningsmedel att de inte kunnat hållas till ordningen. Att i dessa fall hänvisa till brottsbalkens ansvarsfrihetsbestämmelser är enligt SiS inte rättssäkert. Det måste finnas en förutsebar och tydlig reglering att förhålla sig till. Det är också viktigt att det finns en bortre tidsgräns för åtgärden, att det fattas beslut som kan kontrolleras i samband med tillsyn och att åtgärden kan överprövas vid ett överklagande.

Mot den angivna bakgrunden föreslår SiS att den tid som myndigheten ska ha rätt att hålla någon i avskildhet med låst dörr begränsas till två timmar. Om det behövs, ska det finnas möjlighet till förlängning i ytterligare två timmar. Den nya maximitiden för att hålla någon i avskildhet med låst dörr föreslås sålunda vara fyra timmar. Tiden bör vara oberoende av om en avskiljning med öppen dörr sker i anslutning till en avskiljning med låst dörr.

SiS ställer sig positiv till förslaget att även en sjuksköterska ska kunna göra den medicinska bedömningen av om den unges hälsotillstånd tillåter en avskiljning. Däremot anser SiS att det finns ett behov av förtydligande kring vad ett yttrande från en läkare eller sjuksköterska ska innehålla och vad syftet med yttrandet är. SiS har i tidigare sammanhang föreslagit att läkare eller sjuksköterska ska yttra sig om avskiljningen, i de fall *behov* finns. Myndigheten vidhåller sin tidigare bedömning i detta avseende. En bedömning av om det föreligger ett behov av yttrande ska då göras vid varje beslut om avskiljning med låst dörr. Exempel på avskiljningssituationer där det är av vikt att en sådan bedömning görs är om det finns risk för abstinens, drogförgiftning eller förvirringstillstånd eller om det förekommit suicidrisk, psykos eller någon beteendevikelse som särskilt kräver en bedömning av den medicinska statusen.

Avsnitt 17.6.15 Vård i enskildhet

SiS är positiv till att vård i enskildhet ska få beredas den enskilde oavsett om han eller hon vistas på en låsbar eller öppen enhet. SiS anser att denna möjlighet ska omfatta även den som är föremål för slutna ungdomsvård.

Avsnitt 17.6.18 Underrättelse till Inspektionen för vård och omsorg

Av den föreslagna bestämmelsen i 13 kap. 24 § framgår att Inspektionen för vård och omsorg (IVO) ska underrättas om beslut om de särskilda befogenheterna. SiS anser att det behöver förtydligas på vilket sätt underrättelsen ska ske. På s. 898 i betänkandet står att det ansetts viktigt "att IVO fortlöpande kan följa och studera användningen av olika

tvångsåtgärder” vilket gör att man kan få intryck av att underrättelsen ska ske löpande, beslut för beslut. I författningskommentaren (s. 1063) anges däremot att ”rapporteringen ska ske på aggregerad nivå och på det sätt som IVO närmare anger”. Samtidigt anges att syftet med rapporteringsskyldigheten ska vara att ge IVO underlag för att följa användningen av skyddsåtgärderna, om nödvändigt vidta lämpliga åtgärder i egenskap av tillsynsmyndighet samt få en nationell överblick. Redan idag har emellertid IVO, i egenskap av tillsynsmyndighet, möjlighet att begära de uppgifter som myndigheten behöver i sin tillsynsverksamhet. Om syftet utöver detta är ett krav på att IVO ska få uppgifterna löpande, innebär det en kraftigt ökad administration för institutionerna.

Avsnitt 17.6.19 Kvarhålla en person som vårdas enligt LVU på sjukhus

SiS välkomnar den föreslagna bestämmelsen i 13 kap. 26 § nya LVU som innebär att verksamhetschefen ska besluta att barnet eller den unge ska hindras att lämna vårdenheten under den tid som behövs för att säkerställa att han eller hon kan föras över till ett särskilt ungdomshem.

Avsnitt 17.6.20 Rätt att överklaga skyddsåtgärderna

SiS ställer sig positiv till att rätten att överklaga beslut om skyddsåtgärder utökas. SiS anser att också beslut enligt 13 kap. 4 § tredje stycket nya LVU, dvs. beslut om att omhänderta egendom som bedöms kunna skada ungdomen eller någon annan, försvåra vården av honom eller henne eller äventyra säkerheten vid hemmet, borde vara möjliga för den unge att överklaga.

Av förslaget framgår att barnet eller den unge ges möjlighet att överklaga beslut om vård på låsbar enhet enligt 13 kap. 10 § nya LVU. SiS anser att även omprövning av vård på låsbar enhet bör omfattas av överklagandemöjligheterna.

Avsnitt 17.6.21 Rätt till offentligt biträde

Att det föreslås att ett offentligt biträde ska utses för de barn och unga som vill överklaga beslut om skyddsåtgärder anser SiS är bra. Av bestämmelsen i 14 kap. 9 § andra stycket nya LVU framgår att ett offentligt biträde ska förordnas *vid överklagande*. Eftersom barn under 15 år inte själva är behöriga att överklaga beslut är risken stor att ett sådant överklagande avvisas av domstol innan ett offentligt biträde har kunnat utses. Barnet eller den unge kan även många gånger behöva hjälp med upprättandet av överklagandeskriften varför det borde finnas ett offentligt biträde förordnat redan vid denna tidpunkt. SiS föreslår därför att *vid överklagande* byts ut mot *i samband med överklagande*.

14 kap. 9 § bör också ses över rent språkligt.

SiS anser vidare att motsvarande bestämmelse bör gälla även för LSU.

Kapitel 18 Utslussning och stöd efter avslutad placering

Avsnitt 18.7.2 Utslussning och stöd och hjälp efter avslutad placering ska planeras

SiS är positiv till utredningens förslag att det i genomförandeplanen ska beskrivas hur barnet eller den unge ska förberedas för tiden efter det att en placering i t.ex. ett HVB har avslutats. SiS efterfrågar emellertid här en ökad tydlighet kring vilka som är skyldiga att delta i planeringen. Exempelvis är det lämpligt att skolpersonal är delaktig eftersom skolan är en så viktig del när det gäller planering för tiden efter en placering.

Kapitel 19 Styrning med kunskap och systematisk uppföljning

Avsnitt 19.5.2 Statlig styrning med kunskap

Utredningen föreslår att SiS ska bli en resurs i den statliga kunskapsstyrningen. SiS önskar en skarpare skrivning och vill utöka Kunskapsstyrningsrådet till att även omfatta SiS. Myndigheten är en betydande aktör i vården av barn och unga och är dessutom en av få inom området som har i uppdrag att vara forskningsfinansierande. Kunskapsstyrningsrådet är nybildat och det är av allra största vikt att SiS redan från början är med i det forum där kunskaps- och kvalitetsutveckling diskuteras och beslutas.

Avsnitt 19.5.3 System för uppföljning

Myndigheten för vård- och omsorgsanalys ska ges i uppdrag att utarbeta ett förslag till ett systematiskt system för uppföljning av vård i familjehem och HVB. Ett utvecklat kvalitetsarbete och system för uppföljning är centralt för att i förlängningen uppnå de mål som anges i betänkandet. SiS anser att det är bra att ansvaret för samordning av uppföljning läggs på en oberoende myndighet men vill peka på vikten av att uppdraget genomförs i samverkan med bl.a. SiS.

Avsnitt 19.5.4 Förbättrat underlag för styrning med kunskap och uppföljning

Ökad kunskap är en central förutsättning för att uppnå god kvalitet i vården. Utredningen tar tyvärr mycket knapphändigt upp frågan om förbättrad statistik och utveckling av registerstudier. SiS anser att lagstiftaren måste ge konkreta lösningar på hur statistiken på området ska utvecklas. Utan tillräcklig statistisk data kommer inte kunskapen om vårdens innehåll eller resultat att öka i önskvärd omfattning.

Kapitel 20 Konsekvenser av förslagen

Avsnitt 20.5.5 Ekonomiska konsekvenser för andra aktörer

Flera av förslagen bedöms innebära ökade kostnader för SiS vilka inte har beaktats i utredningen. I praktiken skulle bl.a. utredningens förslag om rumsvisitation, underrättelse till IVO samt förslaget om att ett beslut om att begränsa rätten att använda kommunikationstjänster får gälla i högst 14 dagar leda till en ökad administration för SiS. SiS bedömer att det kommer att behöva fattas betydligt fler beslut än vad som krävs idag. Även förslaget om avskiljning med öppen dörr riskerar att bli starkt kostnadsdrivande då kravet på att det ska finnas personal i rummet under hela den tid som avskiljningen varar innebär att det, ur personalsäkerhetssynpunkt, skulle behövas minst två personal i rummet, vilket i sin tur ställer krav på en ökad bemanning jämfört med idag. Särskilt nattetid skulle det innebära att SiS behöver förstärka sin bemanning för att klara kraven på god och säker vård. SiS bedömer att varje ungdomshem skulle behöva tillgång till ytterligare en behandlingsassistent under natten. Kostnaden för detta beräknas till cirka 35 mnkr.

Även utredningens förslag om att det ska krävas ett yttrande från en läkare eller sjuksköterska vid samtliga avskiljningar med låst dörr, oavsett den unges ålder, kommer att innebära ökade kostnader för SiS. Eftersom SiS erfarenhet dessutom visar att det är mycket sällsynt att en extern läkare eller sjuksköterska, som aldrig tidigare träffat den unge, vill avge ett sådant yttrande kan det bli nödvändigt att ha en sjuksköterska eller läkare i tjänst dygnet runt på institutionen för att leva upp till lagstiftningens krav.

I sammanhanget noterar SiS att det på s. 784 i utredningen anges att det till varje avdelning hör en halv sjukskötersketjänst. Här vill SiS förtydliga att det rör sig om högst en fjärdedels sjukskötersketjänst per avdelning.

Övriga synpunkter

Allmänna synpunkter

Förvaring av tillhörigheter

SiS föreslår att det förs in en bestämmelse i nya LVU om hur långt SiS skyldighet att förvara en intagens personliga tillhörigheter efter institutionsvistelsen sträcker sig. Vid utskrivning, efter en vistelse på en av myndighetens institutioner, lämnar de intagna ibland kvar sina tillhörigheter. SiS skyldighet att förvara en tidigare intagens personliga tillhörigheter för tid efter institutionsvistelsen har inte reglerats särskilt i lagstiftningen. SiS bedömning är att myndigheten är skyldig att förvara kvarlämnade tillhörigheter till dess de hämtas av ägaren eller tioårspreskription inträder enligt preskriptionslagen

(1981:130). Enligt SiS bör ansvaret för kvarlämnade personliga tillhörigheter upphöra efter tre månader från den dag då den intagne lämnat institutionen. SiS bör efter denna tidpunkt ha möjlighet att sälja eller förstöra egendomen. En sådan bestämmelse bör införas även i LVM och LSU.

Rökning

SiS har idag ingen möjlighet att ha ett generellt rökförbud för barn på de särskilda ungdomshemmen. Framförallt talar hälsoskäl för att barn inte ska röka. En annan aspekt att ta hänsyn till är ordningen och säkerheten på ungdomshemmen. När en del ungdomar får röka och andra inte blir cigaretter en handelsvara och ett potentiellt maktmedel som kan leda till konflikter, hot och våld. Mycket tid och diskussioner ägnas åt tobaksfrågan, exempelvis hur ofta man får röka och varför vissa får röka och andra inte. Personalen ger uttryck för att värdefull tid tas från goda samtal till ändlösa samtal om rökning. Behandlingen påverkas negativt när rökfrågan ständigt ska diskuteras och motiveras. Flera skäl talar således emot att barn ska få röka på ungdomshemmen. Utöver att gällande lagstiftning är svår att hantera i praktiken på ungdomshemmen talar både barns hälsa, ordningen och säkerheten på hemmen samt behandlingsskäl för ett rökförbud för barn under 18 år. SiS förespråkar mot denna bakgrund en bestämmelse i nya LVU som ger ungdomshemmen rätt att besluta om ett generellt förbud mot rökning för barn under 18 år.

Anmälan till IVO

Staten omfattas idag inte av bestämmelserna i 7 kap. 1 § SoL. IVO ska, enligt 4 kap. 3 a § SoF, föra ett register över de som har tillstånd att bedriva verksamhet enligt 7 kap. 1 § första stycket SoL och de som anmält verksamhet enligt 7 kap. 1 § tredje stycket SoL. Enligt IVO ska SiS därför anmäla sin verksamhet. För tydlighetens skull är det önskvärt med ett tillägg i 7 kap. 1 § tredje stycket SoL att anmälningskyldigheten även gäller SiS.

Synpunkter på lagtext

1.1 Förslag till lag (2017:00) med särskilda bestämmelser om vård av barn och unga

2 kap. Krav på vården

I 2 kap. 3 § föreslår SiS att "inom skolväsendet" stryks eftersom det också finns särskilda bestämmelser i skollagen (2010:800) som reglerar SiS verksamhet. SiS skolverksamhet utgör en särskild utbildningsform och ingår därför inte i skolväsendet (1 kap. 2 § skollagen).

I 2 kap. 4 § regleras att barnet eller den unge har rätt till samhörighet med anhöriga och andra närstående. I paragrafen anges, med en hänvisning till 6 kap. 6 §, att umgänget kan begränsas i vissa fall. SiS vill påpeka att även 12 kap. 11 § nya LVU reglerar socialnämndens rätt att besluta om umgänge samt att 13 kap. 13 och 14 §§ ger SiS möjlighet att i vissa fall begränsa barnets eller den unges rätt till samhörighet med anhöriga m.fl.

4 kap. Öppna insatser och 5 kap. Vård utanför det egna hemmet

Samma formulering borde användas i 4 kap. 2 § och 5 kap. 1 § nya LVU när det gäller meningen om samtycke.

6 kap. Socialnämndens ansvar vid vård utanför det egna hemmet

SiS anser att det i 6 kap. 4 § borde förtydligas att socialnämnden, vid beslut om placering, får överlåta delar av sin bestämmanderätt till den som ska utöva den faktiska vården om barnet eller den unge.

13 kap. Särskilda ungdomshem och skyddsåtgärder

Rubriken till 13 kap. 4 § borde ändras till "Omhändertagande av egendom" eftersom detta bättre stämmer överens med innehållet.

Den som vårdas vid en läsbar enhet ska, enligt 13 kap. 21 §, under vistelsen ges möjlighet att vistas utomhus m.m. SiS anser att paragrafen passar bättre i anslutning till bestämmelserna om vård vid läsbar enhet.

Om barnet eller den unge behöver sjukhusvård under vårdtiden, ska han eller hon ges tillfälle till sådan vård (13 kap. 26 §). För tydlighetens skull föreslår SiS att bestämmelsen kompletteras på så sätt att det särskilt anges att om förutsättningarna för sjukhusvård är uppfyllda i samband med intagningen på ett särskilt ungdomshem ska vården inledas på sjukhus. Det är inte ovanligt att ungdomarna är så påverkade av alkohol eller andra droger att de är i behov av avgiftning.

I 13 kap. 28 § framgår vilka beslut som fattas av SiS. SiS anser att 4 § ska läggas till uppräknningen. I paragrafen räknas också upp ett antal beslut som får fattas först efter samråd med socialnämnden. För tydlighetens skull föreslår SiS att samrådsskyldigheten istället omnämns i respektive paragraf.

1.2 Förslag till lag (2017:00) om förbud mot berusningsmedel m.m. vid hem för vård eller boende

I 2 § hänvisas till SoL och LVU. Lagen bör enligt SiS även omfatta de LVM-klienter som är placerade på HVB med stöd av 27 § LVM.

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

I 31 § föreslås att begreppet *ordningen vid hemmet* ska ersättas med *äventyra säkerheten vid hemmet* för att så långt som möjligt använda samma termer och begrepp i den lagstiftning som reglerar SiS verksamhet. SiS delar utredningens bedömning men föreslår, för att ytterligare underlätta tillämpningen och öka tydligheten, att även *annan egendom som kan skada honom eller henne själv eller någon annan, försåra vården eller äventyra säkerheten vid hemmet* förs in i LVM så att bestämmelserna i detta avseende blir likalydande (jfr 13 kap. 4 § nya LVU).

32 a § behöver förtydligas på så sätt att det framgår att provtagning får göras vid behov *vid ankomst* till hemmet. Vidare saknas stycket om vad som gäller för provtagning *under vistelsen* i hemmet, dvs. att det i dessa fall krävs misstanke om att den intagne är påverkad för att provtagning ska få ske (jfr 13 kap. 12 § andra stycket nya LVU). Vidare bör det förtydligas i inledningen av bestämmelsen vilka som omfattas av befogenheten, dvs. de som vårdas med stöd av LVM.

SiS föreslår att man delar upp besök och elektroniska kommunikationstjänster (33 a §) i två olika paragrafer på motsvarande sätt som föreslås i nya LVU (jfr 13 kap. 13 och 14 §§ nya LVU).

1.7 Förslag till lag om ändring i lagen (1998:603) om verkställighet av slutna ungdomsvård

SiS föreslår att man delar upp besök och elektroniska kommunikationstjänster (16 §) i två olika paragrafer på motsvarande sätt som föreslås i nya LVU (jfr 13 kap. 13 och 14 §§ nya LVU). Vidare bör bestämmelsen redigeras språkligt eftersom det endast hänvisas till "hans" och "honom".

Utredningen föreslår att bestämmelsen hållas i avskildhet (17 § LSU) ska upphöra att gälla. Istället hänvisar man i 15 § LSU till LVU och dess bestämmelser om vissa skyddsåtgärder. SiS anser att 15 § LSU även bör hänvisa till bestämmelsen om vård i enskildhet i 13 kap. 20 § nya LVU (jfr SiS synpunkter under avsnitt 17.6.15). Detta innebär att 14 § tredje stycket LSU kan upphävas.

17 a § behöver förtydligas på så sätt att det framgår att provtagning får göras vid behov *vid ankomst* till hemmet. Vidare saknas stycket om vad som gäller för provtagning *under vistelsen* i hemmet, dvs. att det i dessa fall krävs misstanke om att den intagne är påverkad för att provtagning ska få ske (jfr 13 kap. 12 § andra stycket nya LVU).

Detta beslut har fattats av generaldirektören Kent Ehliasson. I handläggningen har deltagit verksamhetsdirektörerna Robert Stenbom, Jan-Eric Josefsson och Jesper Svedberg, utvecklingsdirektören Nils Åkesson, chefsjuristen Åsa Hård af Segerstad, personaldirektören Gunilla Ejefors Lublin, planeringsdirektören Urban Lindberg, kommunikationsdirektören Christer Pedersen, IT-direktören Fredrik Oljeqvist samt enhetschefen för juridikenheten Anette Schierbeck. Föredragande har varit verksamhetsjuristen Johanna Nilsson.

Kent Ehliasson

Johanna Nilsson

Kopia till
Centrala ledningsgruppen
Institutionscheferna
HK-cheferna
Registratorerna
Fackliga företrädare
Huvudskyddsombudet