

Socialdepartementet
103 33 Stockholm

Uppdrag att göra en översyn av avskiljning m.m.
(S 2009/5081/ST)

Inledning

Statens institutionsstyrelse (SiS) ansvarar för sådana hem som avses i 12 § lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU). På dessa särskilda ungdomshem vårdas med stöd av LVU ungdomar i åldern 12–21 år med framförallt allvarlig psykosocial problematik. Vården syftar till att hjälpa den unge till utveckling och mognad samt att skapa förutsättningar för ett liv utan våld, droger och kriminalitet. SiS har även ansvaret för verkställighet av den straffrättsliga påföljden sluten ungdomsvård enligt lagen (1998:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård (LSU).

SiS har idag 31 särskilda ungdomshem, vilka är belägna över hela landet. Sju ungdomshem har särskilda platser för ungdomar som verkställer sluten ungdomsvård. Bestämmelser om den särskilda befogenheten avskiljning finns i 15 c § LVU och i 17 § LSU.

Enligt beslut den 25 juni 2009 fick SiS av regeringen (Socialdepartementet) i uppdrag att göra en översyn av tillämpningen av bestämmelserna om avskiljning på de särskilda ungdomshemmen. Av beslutet framgår bl.a. följande.

SiS ska inkomma till regeringen med en redovisning av eventuella identifierade brister och vilka åtgärder myndigheten avser vidta för att åtgärda dessa brister. Uppmärksamma SiS behov av förändringar i bestämmelserna om avskiljning eller angränsande områden, ska myndigheten inkomma med förslag till ändringar. Vidare ska SiS in-

Statens institutionsstyrelse

komma med en redovisning av vilka åtgärder myndigheten vidtagit och avser vidta för att säkerställa en adekvat dokumentation av avskiljningar.

Enligt beslutet skulle myndigheten inkomma med en delredovisning av uppdraget senast den 15 september 2009. Delredovisningen skulle innehålla identifierade brister i dokumentationen, vidtagna och planerade åtgärder samt eventuella förslag till förändringar i bestämmelserna kring avskiljning. Övriga delar ska slutredovisas den 15 december 2009.

I delredovisningen som överlämnades till Socialdepartementet den 15 september 2009 redovisas de brister som SiS uppmärksammat och vilka åtgärder myndigheten har vidtagit. Även de åtgärder som myndigheten planerar vidta framöver beskrivs.

Härmed överlämnar SiS en slutredovisning av uppdraget. I denna redovisar myndigheten vad som framkommit i myndighetens undersökning av tillämpningen av bestämmelserna om avskiljning samt vissa förslag till författningsändringar. Redovisningen innehåller också en redogörelse för planerade åtgärder för att säkerställa en adekvat tillämpning och dokumentation av bestämmelserna om avskiljning.

Gällande rätt m.m.

Vård enligt LVU ska alltid inledas utanför den unges hem. Flera vårdalternativ är möjliga, såsom familjehem, kommunala eller privata behandlingshem eller särskilda ungdomshem. Ca 6 000 ungdomar vårdades någon gång under år 2008 med stöd av LVU. Av dessa skrevs ca 1 100 ungdomar in vid SiS särskilda ungdomshem.

De ungdomar som vårdas hos SiS har en omfattande social problematik. För dessa ungdomar finns särskilda ungdomshem med möjlighet till slutenhet i vården. Av lagförarbetena framgår bl.a. följande. För att vården vid dessa hem ska kunna genomföras har det ansetts nödvändigt att ge den som har ansvaret för vården vid hemmet särskilda befogenheter. Det kan således förutsättas att många av dessa unga, i varje fall inledningsvis, av olika skäl försöker undandra sig vården. Det kan också hända att de till följd av missbruk eller av annan orsak allvarligt stör vården vid det hem där de vistas. Sådana omständigheter kan göra det nödvändigt att begränsa den unges rörelsefrihet i hemmet. Den unge får underkastas den begränsning av rörelsefriheten som är nödvändig för att vården ska kunna genomföras. Den unges rörelsefrihet får vidare inskränkas när det påkallas av övriga intagnas eller personalens säkerhet. Lagen innehåller inga närmare bestämmelser om hur vården i dessa fall ska genomföras. Vården får utformas utifrån den unges behov i varje särskilt fall. Det kan vara nödvändigt att i vissa extrema situationer – t.ex. när den unge under akut påverkan av alkohol eller narkotika eller av annan orsak är starkt "utagerande" – under kortare tid hålla den unge avskild från övriga vårdbehövande (prop. 1979/80:1 s. 598).

I SOU 1992:18 anges att de särskilda ungdomshemmen har inrättats för att kunna ta hand om klienter som utmärkts av sådana störningar i den psykiska utvecklingen och

mognaden som leder till bristande förmåga i olika avseenden samt brister i fråga om insikt och motivation. Vidare sägs att ungdomarna kan ha svårt att inordna sig i en social samvaro, de orkar inte hårbärgera och bearbeta sina problem utan rymmer ifrån dem eller de reagerar impulsstyrt, aggressivt och oflekterat på ovana situationer eller frustrationer (s. 69 f.).

För att vården på de särskilda ungdomshemmen ska kunna genomföras har således lagstiftaren infört möjligheter att begränsa bl.a. rörelsefriheten för de ungdomar som vårdas med stöd av LSU eller 3 och 6 §§ LVU, s.k. särskilda befogenheter. Dessa särskilda befogenheter ska användas med omdöme och restriktivitet. De får endast användas om de står i rimlig proportion till syftet med åtgärden, och är mindre ingripande åtgärder tillräckliga ska sådana användas (proportionalitetsprincipen).

Hållas i avskildhet – avskiljning

Enligt 15 c § LVU får den intagne, om det är särskilt påkallat på grund av att han eller hon uppträder våldsamt eller är så påverkad av berusningsmedel att han eller hon inte kan hållas till ordningen, hållas i avskildhet. Han eller hon ska då stå under fortlöpande uppsikt av personalen. Den intagne får inte hållas avskild under längre tid än vad som är absolut nödvändigt och inte i något fall under längre tid än 24 timmar i följd. Är den intagne under 15 år ska en läkare skyndsamt yttra sig om avskiljningen och om läkaren begär det ska den genast avbrytas. Motsvarande bestämmelse om avskiljning finns i 17 § LSU.

Av 3 kap. 18 § socialtjänstförordningen (2001:937) följer att det, för den som vårdas i ett hem för särskild tillsyn, i journalen alltid ska antecknas bl.a. de beslut som fattats av SiS enligt 15 a-17 a, 19 och 20 §§ LVU (särskilda befogenheter). När det gäller ungdomar som verkställer sluten ungdomsvård finns inte någon motsvarande bestämmelse. I 6 § förordningen (1998:641) om verkställighet av sluten ungdomsvård framgår dock att för den som undergår sluten ungdomsvård ska en journal föras.

Bestämmelserna om avskiljning fanns tidigare i socialtjänstförordningen (1981:750). Den 1 juli 2001 fördes bestämmelserna över till LVU med vissa redaktionella justeringar. Någon ändring av bestämmelsen i sak var inte avsedd. Skälet till att bestämmelsen om avskiljning fördes in i LVU var att ett avskiljande ansågs utgöra en sådan inskränkning i den enskildes frihet att den borde regleras i lag (prop. 2000/01:80 s. 121).

Bestämmelsen om avskiljning förtydligades den 1 juli 2003. Ändringen föranleddes av Justitieombudsmannens (JO) tolkning av 15 c § (dnr 1036-2000). En institution inom SiS hade på grund av behandlingsskäl låtit ungdomar bo enskilt vid en avdelning utan möjlighet att fritt träffa andra intagna. Personal fanns med de intagna på den aktuella avdelningen, och enligt SiS mening kunde man därmed inte anse att de intagna hölls avskilda. JO menade emellertid att SiS tolkning inte stämde överens med lagens mening. Enligt JO:s ställningstagande avsågs med "hållas avskild från de övriga vid hem-

met" alla situationer där den intagne genom institutionens åtgärder hindras att träffa de övriga intagna.

Den 1 juli 2003 infördes också en bestämmelse om vård i enskildhet. Denna vårdform innebär i korthet att den som är intagen på en enhet som är inrättad för särskilt noggrann tillsyn kan vårdas utan möjlighet att fritt träffa övriga intagna, men med ständig tillgång till personal. Om det krävs med hänsyn till den intagnes speciella behov av vård, hans eller hennes säkerhet eller övriga intagnas säkerhet får en intagen på en sådan enhet sålunda hindras från att träffa andra intagna. Med den intagnes speciella behov av vård avses att det ska föreligga ett vårdbehov som tydligt kan definieras och motivera vård i enskildhet. Detta behov bör finnas tydligt beskrivet i den individuella behandlingsplan som upprättats vid institutionen. Behovet av vård i enskildhet ska prövas fortlöpande och alltid omprövas inom sju dagar efter föregående prövning.

I propositionen (prop. 2002/03:53 s. 98 f) anges bl.a. följande. De klienter som vistas hos SiS har ofta en mycket svår problembild. 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 institutionen. Problemet har under senare år ökat, bl.a. mot bakgrund av att många 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. Vidare behöver ett fåtal ungdomar som är särskilt våldsamma eller hotfulla ibland vårdas enskilt, särskilt i början av behandlingen. Behandlingspersonalen kan därigenom förhindra eller avbryta ett våldsamt utagerande beteende genom att den unge vårdas med behandlingspersonal under en period. Även i dessa fall är sådan enskild vård motiverad av vårdskäl, men också för att den unges och/eller de övriga intagnas säkerhet ska kunna garanteras. Alternativet, att ha den unge kvar i gruppen, kan istället innebära akuta avskiljningar med stöd av 15 c § LVU respektive 17 § LSU, inte bara av den unge själv utan ofta också av andra intagna i gruppen. Detta försvårar och kan till och med omöjliggöra behandlingen.

SiS interna föreskrifter (Råd och riktlinjer/juridik)

Av SiS interna riktlinjer framgår bl.a. följande.

Ett beslut om att hållas i avskildhet måste grundas på ett pågående beteende hos den unge som gör det särskilt påkallat med åtgärden. Det kan antingen vara att den unge uppträder våldsamt eller att den unge är så påverkad av berusningsmedel att han eller hon inte kan hållas till ordningen. I det fall den unge uppträder våldsamt krävs det inte att han eller hon är påverkad av berusningsmedel. Som exempel på våldsamt uppträdande kan nämnas att den unge slår sönder inredningen, försöker slå personal eller

andra ungdomar med eller utan tillhyggen eller på annat sätt går till angrepp mot dem. Om den unge självmant eller efter tillsägelse eller på annat sätt upphör med det betedande som ligger till grund för avskiljningen innan den verkställs, föreligger inte längre grund för åtgärden. I det fall den unge är påverkad av berusningsmedel måste berusningen i det enskilda fallet vara av sådan art att den unge inte kan hållas till ordningen. Berusningen behöver inte konstateras genom drogtest eller liknande. Det krävs inte att den unge uppträder våldsamt, utan det kan räcka med att den berusade inte har förmåga eller vilja att följa personalens anvisningar för att upprätthålla ordningen.

Om den unge är under 15 år, ska en läkare yttra sig om avskiljningen, och om läkaren begär det ska avskiljningen avbrytas. Det krävs inte något läkaryttrande innan en avskiljning får börja verkställas. Något formellt krav på att läkaren träffar eller undersöker den unge innan han eller hon yttrar sig finns inte. Läkarens yttrande bör avse frågan om det finns så starka medicinska skäl mot en avskiljning att den bör avbrytas. Om avskiljningen avslutas innan läkare hunnit yttra sig, finns det enligt SiS mening inte någon skyldighet att i efterhand hämta in ett läkaryttrande över den avslutade avskiljningen.

Enligt SiS mening innebär författningstexten att syftet med en avskiljning ska vara att upprätthålla ordningen vid avdelningen och att nyttan av åtgärden klart ska väga över det intrång och de skaderisker åtgärden kan innebära. Avskiljning får således bara användas när det är "särskilt påkallat", vilket innebär att andra mindre ingripande åtgärder alltid ska övervägas i första hand. Att hållas i avskildhet är en form av tvångsmedel som ska användas mycket restriktivt och avskiljningen får på inga villkor användas som någon form av sanktion eller bestraffning.

Under avskiljningen ska den unge stå under fortlöpande uppsikt av personalen. Om personalen inte hela tiden kan ha uppsikt över den unge, kan det godtas att personalen ser till den unge minst var 15:e minut. Tidpunkterna för uppsikt ska dokumenteras med signatur i ett särskilt tillsynsschema. Avskiljningen får inte pågå under längre tid än vad som är absolut nödvändigt. Så snart syftet med avskiljningen är uppnått ska den avslutas, dvs. när det kan antas att den unge inte längre kommer att uppträda våldsamt igen eller när den unge inte längre är så påverkad av berusningsmedel att han eller hon inte kan hållas till ordningen. Det ska ske en fortlöpande prövning av om avskiljningen kan avslutas. Denna prövning ska dokumenteras i journalen minst en gång per timme.

Beslut om att hållas i avskildhet fattas av institutionschefen enligt SiS arbets- och delegationsordning. Verkställighet av akuta ingripanden där fara är i dröjsmål måste av praktiska skäl ofta göras omedelbart av den eller de som för tillfället har till uppgift att utöva tillsyn eller annars har det omedelbara ansvaret för verksamheten. Verkställigheten av ett akut ingripande ska omedelbart anmälas till institutionschefen som utan dröjsmål beslutar om den vidtagna åtgärden ska bestå eller avbrytas.

Beslutet ska motiveras och det ska tydligt framgå skälen för beslutet, vid vilken tidpunkt avskiljningen skedde samt vid vilken tidpunkt den unge återgick till avdelning-

en efter det att avskiljningen upphörde. Av beslutet ska också framgå läkarens synpunkter, i de fall den unge är under 15 år.

Beslut om att hållas i avskildhet kan överklagas till länsrätten inom tre veckor från det att den unge delgavs beslutet. Alla ungdomar får både muntlig och skriftlig information i samband med placeringen på ungdomshemmet om rätten att överklaga beslut om t.ex. avskiljning. Om den unge vill ha hjälp med att överklaga, ska personalen hjälpa honom eller henne med det.

JO-beslut

Varken LVU, LSU eller den tidigare socialtjänstförordningen ger någon närmare vägledning om hur befogenheten avskiljning ska tillämpas. JO har i beslut vid två tillfällen haft synpunkter på frågan om avskiljning.

I det ovan nämnda beslutet (dnr 1036-2000) anförde JO att det får anses stå klart att, om den enskilde väljer att själv låsa dörren till sitt rum, det inte är fråga om att han eller hon är avskild i paragrafens mening; för att en intagen ska anses avskild måste förutsättas att det sker genom en åtgärd från hemmets sida. Att en intagen hålls instängd ensam i ett särskilt rum eller dörren till hans eget rum låses av personal utgör typiska fall av avskildhet. Man torde dock – enligt vad som uttalats i JO-beslutet – kunna bortse från de fall då en dörr av rent praktiska skäl hålls låst en kortare tid. Enbart det förhållandet att en intagen placeras i ett rum som är beläget i en annan del av en byggnad än de övriga intagnas rum behöver givetvis inte innebära att det är fråga om en avskiljning. Om den enskilde genom en sådan placering hindras från att ha kontakt med de övriga intagna är det dock enligt JO:s mening fråga om vård i avskildhet. Inte heller den situationen att den intagne under kortare tid vistas tillsammans med enbart personal behöver enligt JO utgöra avskiljning, t.ex. när den intagne får enskild undervisning av en lärare i en särskild lokal.

JO anförde vidare i sitt beslut att det inte kan uteslutas att det finns fall när en intagen måste kunna "avskiljas" från de övriga intagna utan att omständigheterna är sådana som anges i 15 c § LVU. JO avsåg då närmast situationer när brottsbalkens bestämmelser om nöd kan bli tillämpliga, som t.ex. när en intagen, utan att i egentlig mening uppträda våldsamt och störa ordningen, likväl ger uttryck för ett allvarligt destruktivt beteende i form av ett akut självmordshot.

I ett annat JO-beslut (dnr 1316-2006) framkom bl.a. följande. Det är angeläget att bestämmelsen om avskiljning inte tillämpas på ett sådant sätt att vården bedrivs i en gråzon och därigenom kan komma att ske på ett sätt som inte står i överensstämmelse med lagstiftningen. Ärendet rörde en flicka som vid tre tillfällen hade blivit förd till avskiljningsrummet. Dörren till rummet låstes inte vid något av tillfällena och personalen, med flickans bästa i fokus, fanns hela tiden i hennes närhet, både inne i rummet eller utanför dörren. Personalen hade också vid samtliga tre tillfällen, som varade mellan 15 minuter och ca en timme, samtal med henne. JO konstaterade emellertid att den unga

vid två av tillfällena inte fick lämna rummet om hon så hade önskat, och vid dessa tillfällen bedömdes hon således ha varit avskild. Vid det tredje tillfället framkom inte om flickan uttryckt önskemål att lämna rummet, men enligt JO låg det nära till hands att även det tillfället var att anse som en avskiljning. Visserligen sägs i förarbetena till bestämmelsen att den intagne vid en avskiljning *läses* in ensam - oftast i ett för ändamålet särskilt avsett rum - medan han eller hon står under ständig uppsikt av personalen (prop. 2002/03:53 s. 99). Vad som är väsentligt synes emellertid enligt JO vara att den intagne faktiskt hålls avskild på ett sådant sätt att han eller hon inte fritt kan ta kontakt med de övriga intagna. JO gjorde därför den tolkningen av rättsläget att avskiljning har kommit till stånd när dörren om den intagne *läses* eller den intagne på annat sätt hindras att lämna rummet. Enligt JO:s mening bör därför ett beslut om avskiljning alltid meddelas om det i en viss uppkommen situation skulle vara tveksamt om vidtagande av en tänkt åtgärd skulle innebära ett avskiljande enligt 15 c § LVU eller inte. Ett beslut om avskiljning kan överklagas till länsrätten. Inte minst av detta skäl bör i tveksamma fall ett beslut meddelas. Visserligen kommer ett överklagande av ett sådant beslut att tas upp till prövning av domstolen först efter det att beslutet har verkställts. En sådan prövning kan dock bidra till att tydliggöra kriterierna för när avskildhet är befogat.

Förevarande JO-beslut har medfört ytterligare förtydliganden av myndighetens interna föreskrifter, och det kan mot den bakgrunden inte uteslutas att fler situationer än tidigare blir föremål för ett beslut om avskiljning.

Våld och hot

JO har påpekat att det bland personalens arbetsuppgifter på ett särskilt ungdomshem bl.a. ingår att se till att ordningen vid hemmet upprätthålls. Det ankommer således på personalen att ingripa för att t.ex. avvärja bråk. Personalen måste vid behov kunna ta en intagen åt sidan för att genom samtal försöka reda ut situationen. Även om ett sådant ingripande ibland måste göras med viss bestämdhet får detta ses som ett normalt led i ordningens upprätthållande.

Inte sällan uppstår också situationer där personalen blir hotad eller utsatt för våld. Under år 2008 inrapporterades till SiS 556 incidenter på de särskilda ungdomshemmen. Verbala hot är vanligast med 417 incidenter, men även våld utan tillhyggen, såsom slag och sparkar, är relativt vanligt (406 incidenter). Våld med tillhygge har rapporterats i 65 fall. Det vanligaste tillhygget vid incidenterna har varit inventarier och hushållsartiklar (stolar, bestick etc.). Den vanligaste platsen för incidenter är allmänna utrymmen, och flest incidenter inträffar under måndag-onsdag och under kvälls-/fritidsaktiviteter. På lördagar och söndagar inträffar minst incidenter. Den manliga personalen (61 procent) är mer utsatt för incidenter än den kvinnliga. Den personal som är mest utsatt är behandlingsassistenter. 41 personer har uppgett att de sjukskrivit sig efter incidenten. I 139 fall har polisanmälan gjorts.

Kartläggning av avskiljningsbeslut 2004-2009¹

LVU

Majoriteten av de ungdomar som placeras på SiS särskilda ungdomshem blir aldrig avskilda. Av de 1 477 ungdomar som någon gång under år 2008 vårdades vid ungdomshemmen enligt 3 och 6 §§ LVU avskildes 363 ungdomar; 260 pojkar och 103 flickor. 969 beslut fattades och således blev vissa ungdomar avskilda flera gånger. Av de 1 492 ungdomar som någon gång under tiden den 1 januari - 30 november 2009 vårdades vid ungdomshemmen avskildes 281 ungdomar; 199 pojkar och 82 flickor. 855 beslut fattades och liksom tidigare år har vissa av ungdomarna blivit avskilda flera gånger. Genomsnittlig tid för avskiljningarna var för år 2008 drygt fyra timmar. För tiden den 1 januari - 30 november 2009 var den genomsnittliga tiden knappt tre timmar.

Tabell LVU - antalet avskiljningar, vårddygn och genomsnittlig avskiljningstid under åren 2004-2009

År	Antal avskiljningar	Antal vårddygn	Genomsnittlig tid i timmar
2004	727	148 609	4,7
2005	1 039	145 046	5,8
2006	831	152 581	4,9
2007	890	154 978	4,8
2008	969	162 347	4,1
2009	855	144 656	2,7

När det gäller åldersfördelningen för år 2008 var 77 ungdomar under 15 år, 206 ungdomar var mellan 15-17 år och 80 ungdomar var 18 år eller äldre. För tiden den 1 januari - 30 november 2009 var 53 ungdomar under 15 år, 166 ungdomar var mellan 15-17 år och 62 ungdomar var 18 år eller äldre.

¹ För år 2009 avser informationen tidsperioden den 1 januari – 30 november 2009

Tabell LVU - ålder vid avskiljning

År	< 15 år	15-17 år	> 18 år	Totalt
2004				
Man	27	139	56	222
Kvinna	17	71	10	98
<i>Totalt</i>	44	210	66	320
2005				
Man	39	166	54	259
Kvinna	24	49	15	88
<i>Totalt</i>	63	215	69	347
2006				
Man	35	152	56	243
Kvinna	20	64	13	97
<i>Totalt</i>	55	216	69	340
2007				
Man	41	148	58	247
Kvinna	21	62	19	102
<i>Totalt</i>	62	210	77	349
2008				
Man	50	149	61	260
Kvinna	27	57	19	103
<i>Totalt</i>	77	206	80	363
2009				
Man	34	120	45	199
Kvinna	19	46	17	82
<i>Totalt</i>	53	166	62	281

Ser man till hur lång tid en avskiljning pågår kan det konstateras att de flesta beslut under år 2008 gäller avskiljningar under sex timmar, dvs. knappt 80 procent. Motsvarande uppgifter för tiden den 1 januari - 30 november 2009 var knappt 90 procent.

Tabell LVU - längden på avskiljningar

År	< 6 h	Procent	6-12 h	Procent	12-16 h	Procent	16-20 h	Procent	20 h >	Procent
2004	539	74,24%	87	11,98%	52	7,16%	20	2,75%	28	3,86%
2005	693	66,70%	150	14,44%	79	7,60%	47	4,52%	70	6,74%
2006	609	73,29%	113	13,60%	43	5,17%	32	3,85%	34	4,09%
2007	663	74,49%	109	12,25%	46	5,17%	30	3,37%	42	4,72%
2008	764	78,84%	95	9,80%	44	4,54%	36	3,72%	30	3,10%
2009	754	88,19%	51	5,96%	19	2,22%	13	1,52%	18	2,11%

LSU

Antalet ungdomar som verkställde sluten ungdomsvård år 2008 var 132 och av dessa avskiljdes 29 ungdomar, 27 pojkar och två flickor. Under tiden 1 januari - 30 november 2009 var antalet ungdomar som verkställde sluten ungdomsvård 124 och av dessa avskiljdes 28 ungdomar, samtliga pojkar. 43 beslut om avskiljning fattades år 2008 och således blev vissa ungdomar avskilda flera gånger. Under tiden den 1 januari - 30 november 2009 var det 54 avskiljningsbeslut och liksom tidigare år har vissa av ungdomarna blivit avskilda flera gånger. Genomsnittlig tid i avskiljningen var drygt sju timmar för år 2008 och drygt sex timmar för tiden den 1 januari - 30 november 2009.

Tabell LSU - antalet avskiljningar, vårddygn och genomsnittlig avskiljningstid under åren 2004-2009

År	Antal avskiljningar	Antal vårddygn	Genomsnittlig tid i timmar
2004	93	29 409	9,4
2005	100	27 687	5,9
2006	63	22 402	9,2
2007	39	24 317	7,7
2008	43	20 869	7,1
2009	54	16 389	6,2

När det gäller åldersfördelningen för år 2008 var 18 ungdomar mellan 15-17 år och 11 ungdomar var 18 år eller äldre. För tiden den 1 januari - 30 november 2009 var 14 ungdomar mellan 15-17 och 14 ungdomar var 18 år eller äldre.

Tabell LSU - ålder vid avskiljning

År	15-17 år	> 18 år	Totalt
2004			
Man	38	20	58
Kvinna	1	1	2
Totalt	39	21	60
2005			
Man	33	25	58
Kvinna			
Totalt	33	25	58
2006			
Man	14	16	30
Kvinna	1		1
Totalt	15	16	31
2007			
Man	10	16	26

Kvinna			
<i>Totalt</i>	10	16	26
<hr/>			
2008			
Man	17	10	27
Kvinna	1	1	2
<i>Totalt</i>	18	11	29
<hr/>			
2009			
Man	14	14	28
Kvinna			
<i>Totalt</i>	14	14	28

Ser man till hur lång tid en avskiljning pågår kan det konstateras att de flesta beslut under år 2008 gäller avskiljningar under sex timmar, dvs. drygt 60 procent. Motsvarande uppgifter för tiden den 1 januari - 30 november var knappt 63 procent.

Tabell LSU - längden på avskiljningar

	År < 6 h	Procent	6-12 h	Procent	12-16 h	Procent	16-20 h	Procent	20 h >	Procent
2004	39	41,94%	22	23,66%	9	9,68%	7	7,53%	16	17,20%
2005	68	68,00%	12	12,00%	9	9,00%	4	4,00%	7	7,00%
2006	27	42,86%	15	23,81%	12	19,05%	4	6,35%	5	7,94%
2007	20	51,28%	7	17,95%	6	15,38%	5	12,82%	1	2,56%
2008	26	60,47%	2	4,65%	7	16,28%	3	6,98%	5	11,63%
2009	34	62,96%	8	14,81%	6	11,11%	2	3,70%	4	7,41%

Överklaganden

När det gäller slutna ungdomsvård är antalet överklaganden av beslut om avskiljning få. Enbart sex beslut har överklagats under åren 2004-2009. Länsrätten har bifallit den unges talan såvitt avser ett av besluten. Vid det aktuella tillfället hade personalen bett den unge att fullgöra vissa arbetsuppgifter, men han var trött och ville inte göra det. Personalen bad honom att gå till sitt rum, vilket han inte ville. Den unge blev istället arg och hotfull. Efter tre tillsägelser gjordes bedömningen att situationen var ohanterlig och att avskiljning var det enda återstående alternativet. Länsrätten bedömde att avskiljning endast får tillgripas under extrema förhållanden under en så kort tid som möjligt. Aktuell avskiljning hade pågått i ca två timmar och föranletts av att personalen upplevt sig hotad av den unge. Enligt länsrättens mening var det inte tillräckligt för ett beslut om avskiljning att den dömde inte efterkom personalens anvisningar eller uttryckte missnöje över något förhållande vid institutionen. SiS hade inte angivit hur den påstådda hotfullheten skulle ha kommit till uttryck eller på annat sätt beskrivit varför situationen tedde sig hotfull. Inte heller i övrigt hade det framkommit att den dömde

uppträtt våldsamt på det sätt som avses i 17 § LSU (Länsrättens i Stockholms län dom, mål nr 4655-04).

Någon motsvarande statistik finns inte att tillgå när det gäller LVU, eftersom institutionscheferna själva för SiS talan i dessa fall. När det gäller slutna ungdomsvård är det huvudkontoret som för SiS talan i domstol.

Identifierade brister

I sin löpande verksamhetsuppföljning har myndigheten uppmärksammat behovet av förbättring och utveckling av dokumentationen vid de särskilda ungdomshemmen, inte minst när det gäller motivering av beslut gällande de särskilda befogenheterna. Myndigheten har under åren genomfört ett antal åtgärder för att säkerställa att dokumentationen sker på ett för den enskilde rättssäkert sätt. Dessa åtgärder beskrivs i delredovisningen.

Flera åtgärder har också vidtagits innevarande år, t.ex. införande av kollegiegranskning och genomgång av samtliga avskiljningsbeslut med stöd av LVU som fattats under år 2008 och första halvåret 2009. I de fall dokumentationen synes bristfällig och omständigheter tyder på att tillämpningen av bestämmelserna om avskiljning varit felaktig sker en fördjupad granskning av besluten från tillsynsenhetens sida. Även de avskiljningar som under första halvåret 2009 pågått mer än 16 timmar granskas särskilt.

SiS tillsyn

SiS utövar enligt 6 kap. 3 § socialtjänstlagen (2001:453) och 2 § förordningen (2007:1132) med instruktion för Statens institutionsstyrelse tillsyn över verksamheten vid de särskilda ungdomshemmen. Den 1 januari 2010 övertar Socialstyrelsen tillsynen.

I tillsynen ingår kontroll av att verksamheten bedrivs lagenligt och på ett i övrigt rättssäkert sätt för intagna ungdomar, att myndighetens mål och anvisningar följs samt att förutsättningar finns för att ge god vård. Tillsynsenheten besöker årligen en tredjedel av myndighetens institutioner, och sedan år 2006 genomförs även oanmälda tillsynsbesök. Härutöver handlägger tillsynsenheten klagomålsärenden. Under hösten 2009 har enheten fokuserat sitt arbete på beslut om avskiljningar och några tillsynsbesök har inte gjorts.

Tillsynsenheten har beslutat att granska 36 beslut om avskiljningar avseende första halvåret 2008. Avseende andra halvåret 2008 granskas 19 avskiljningar och avseende första halvåret 2009 granskas 57 avskiljningar. Skälen till att granskning har påbörjats är att det av beslutet är svårt att följa vad som faktiskt hänt vid avskiljningen eller grunden för avskiljning har varit tveksam. Men även vid avskiljningar som tidsmässigt varit långa, i första hand över 16 timmar, har granskning påbörjats (28 ärenden). Av dessa 112 ärenden är 32 ärenden avslutade.

I de 32 beslut som hittills har fattats när det gäller avskiljningar LVU och där flertalet avser beslut under andra halvåret 2008 (19 beslut) har tillsynsenheten utdelat kritik i 28 fall. Av dessa 28 beslut har det i 19 fall konstaterats brister i dokumentationen i det beslut som den enskilde tar del av och som han eller hon kan grunda sitt eventuella överklagande på till länsrätten.

I sex fall fanns det inte grund för avskiljning. Exempel på fall där det inte fanns grund är när institutionen avskilt den unge efter att han eller hon återkommit till institutionen, t.ex. efter en avvikning, samtidigt som den unge vid tillfället inte var våldsam men bedömningen var att det ändå inte var lämpligt att han eller hon kom in på avdelningen. Ett annat exempel är att den unge före avskiljningen har lugnat ner sig och frivilligt gått till avskiljningsrummet. Tillsynsenheten har också i tre fall haft synpunkter på omständigheter som föranlett avskiljningen. Grund för avskiljning har förelegat, men situationen innan beslut har fattats har varit tveksam, t.ex. har den unge blivit tvingad att delta i olika aktiviteter. I vissa fall har kritik utdelats både när det gäller dokumentationen och avskiljningssituationen.

I ytterligare ett fall har tillsynsenheten ansett att avskiljningen borde ha avslutas tidigare, och i ett annat fall har institutionen fått kritik för att man inte haft någon direkt kontakt med en läkare vid en avskiljning av en ungdom under 15 år. Institutionen hade nöjt sig med att lämna ett meddelande till konsultläkaren. Slutligen har en institution fått kritik i ett beslut för att ha företagit avskiljningar vid fyra tillfällen utan att fatta formella beslut härom.

Såvitt avser de beslut som hittills har granskats har det således i de flesta fall förelegat grund för avskiljning, men man har av beslutet inte kunnat förklara situationen vid avskiljningen på ett korrekt sätt. T.ex. har man inte i beslutsmotiveringen beskrivit hur någon uppträtt aggressivt eller hur man vid påverkan av berusningsmedel inte kunnat hållas till ordningen.

Kollegiegranskningen m.m.

SiS beslutade i juni 2009 om en handlingsplan av vilken det bl.a. framgår att institutionernas beslut om avskiljningar ska granskas och kvalitetssäkras av regioncheferna på respektive regionkontor samt att regionala forum för kollegiegranskning inrättas från och med den 1 juli 2009. Regionkontoren följer dagligen upp samtliga avskiljningsbeslut på ärendenivå genom återkoppling till institutionen. Kollegiegranskning är en metod för ömsesidigt lärande och utveckling med kollegor i samma position och med liknande erfarenheter. Enligt handlingsplanen är syftet med ifrågavarande forum att i en lärande process gå igenom samtliga fall då de särskilda befogenheterna har tillämpats på institutionerna i regionen. Samtliga institutionschefer i regionen deltar tillsammans med regionchefen och jurister.

Under hösten 2009 har totalt 13 kollegiegranskningar ägt rum i myndighetens fyra regioner.

Vid granskningarna har framkommit att det inte är ovanligt att det saknas en beskrivning av det våldsamma beteendet eller att lagens två grunder för avskiljning sammanblandas genom att ungdomen beskrivs vara så *våldsam* att denne *inte kan hållas till ordningen*. Ibland framgår det också att personen endast varit hotfull, utan att denne tagit till våld, något som inte i sig behöver vara en grund för avskiljning.

Förutom ovanstående brister har det i något fall konstaterats att avskiljning företagits som en preventiv åtgärd eller att avskiljning kunde ha undvikits genom att beslut om vård i enskildhet fattats istället. Något som också förekommit vid enstaka tillfällen är att en avskiljning blivit mycket lång tidsmässigt, eftersom den unge sovit kvar i avskiljningsrummet.

Sammantaget har kollegiegranskningarna skapat en ökad medvetenhet bland institutionscheferna kring vikten av dokumentation, vilket resulterat i att en klar förbättring av dokumentationen har kunnat iaktas i alla fyra regioner.

Regioncheferna följer också upp tillsynsrapporterna och klagomålsbesluten och de gör i vissa fall en fördjupad utredning av det som inte redan är åtgärdat och beslutar om fortsatta insatser. Tillsynsrapporterna och klagomålsbesluten ingår också i det underlag som ligger till grund för regionchefernas systematiska dialoger om verksamheten med varje institutionschef.

Barnombudsmannens iakttagelser

Barnombudsmannen har, enligt deras hemsida, under våren 2009 granskat drygt 450 beslut om avskiljning på de särskilda ungdomshemmen under perioden den 1 juli - den 31 december 2008. Av hemsidan framgår bl.a. följande. "De slutsatser Barnombudsmannen kunnat dra utifrån granskningen av avskiljningsbesluten är att avskiljning i flera fall använts rutinmässigt eller som bestraffning för icke önskvärdt beteende eller att personalen har provocerat den unge, så att han eller hon blivit aggressiv vilket sedan lett till avskiljning. Det finns även exempel på barn och unga som har ångest och befinner sig i kris som avskiljs istället för att få adekvat behandling." Vidare sägs: "De oro-väckande signaler som Barnombudsmannen har fått om avskiljning av barn och unga har visat sig vara befogade enligt vår granskning av avskiljningsbeslut."

Enligt Barnombudsmannen visar deras granskning att avskiljningar på de särskilda ungdomshemmen används på ett sätt som inte är förenligt med vare sig artikel 37 i FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen), svensk lagstiftning eller de riktlinjer som SiS satt upp för de särskilda ungdomshemmen.

Barnombudsmannen har inkommit till regeringen med förslag till åtgärder för att garantera rättssäkerheten för barn på särskilda ungdomshem (dnr 9.2:0138/09). En förändring är att man vill förbjuda isolering av barn. Man vill också att personal som arbetar

med barn som är placerade utanför det egna hemmet ska utbildas i konflikthantering, barnkonventionen och andra rättighetsdokument samt riktlinjer från FN.

SiS har mot den angivna bakgrunden vid ett flertal tillfällen vänt sig till Barnombudsmannen för att få del av den information om de "oroväckande signaler" om avskiljning av barn och unga som Barnombudsmannen hänvisar till. SiS har också begärt att ta del av den granskning som Barnombudsmannen uppger att de har vidtagit. Trots begäran har inte SiS fått några ärenden om oroväckande signaler presenterade utöver vad som redan är känt hos myndighetens tillsynsenhet. När det gäller granskningen har SiS fått del av en skriftlig redogörelse från Barnombudsmannen. Av den framgår följande. "Barnombudsmannens granskning har genomförts enligt följande. Vi har begärt ut samtliga beslut och journalanteckningar från SiS avseende alla avskiljningsbeslut från den 1 juli 2008 till och med den 31 december 2008. Därefter har vi granskat alla beslut och journalanteckningar vi fått del av utifrån de förutsättningar som anges för tvångsmedlet avskiljning enligt 15 c § lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga och SiS Råd & Riktlinjer. Därefter har vi sammanfattat våra slutsatser i ovan sistnämnda skrivelse som vi skickade till regeringen den 24 juni 2009." Något ytterligare material har SiS inte fått ta del av.

I sammanhanget kan nämnas det samarbetsprojekt som SiS har tillsammans med Barnombudsmannen. Representanter från Barnombudsmannen har tillsammans med personal från SiS besökt fyra särskilda ungdomshem under november månad 2009 under tre dagar per institution. Barnombudsmannen har talat med intagna ungdomar bl.a. om hur de trivs på institutionen och hur de upplever sin vistelse där. Samarbetsprojektet har, enligt SiS mening, slagit väl ut.

Planerade åtgärder

Revidering av Råd och riktlinjer

Myndighetens interna föreskrifter ger anvisningar bl.a. för tillämpningen av bestämmelserna om de särskilda befogenheterna. Syftet är att ge personalen vid institutionerna goda förutsättningar att tillämpa bestämmelserna på ett rättssäkert sätt. Riktlinjerna uppdateras kontinuerligt och har – bl.a. med anledning av identifierade brister i dokumentationen – förtydligats och kompletterats vid ett flertal tillfällen under åren. Ytterligare en revidering under året är planerad.

En särskild checklista har tagits fram vilken används som arbetsmaterial vid beslut om avskiljning. Den används för att personalen som beslutar om åtgärden inte ska försumma någon åtgärd som ska vidtas, t.ex. att besluten är tillräckligt motiverade och att läkare kontaktats.

Utveckling av KIA

Som dokumentationsstöd har institutionerna ett databaserat system, Klient- och institutionsadministrativa systemet, KIA. Alla journalhandlingar, behandlingsplaner och beslut finns samlade där. Systemet ska stödja användaren och ge regioncheferna möjlighet till kontroll. SiS utvecklar kontinuerligt systemet för att ge en säkrare dokumentation, dels genom utbildning av personal, dels genom att utveckla den tekniska plattformen.

Utbildningar

Myndigheten har under hösten 2009 genomfört 19 utbildningar för personal med ansvar att dokumentera i KIA. Dessa utbildningar kommer att fortgå även under år 2010. Utbildningar i konflikthantering ges återkommande och innehåller exempelvis utbildning i riskbedömningar som SAVRY (Structured Assessment of Violence Risk in Youth) och BVC (Bröset Violence Checklist). Särskilt fokus ligger på hur riskbedömningar kan kommuniceras vid överlämning mellan olika arbetspass på ungdomshemmen i syfte att minska risken för uppkomst av hot- och våldssituationer. Myndigheten har även utarbetat en särskild konflikthanteringsmodell "No power - no lose" som går ut på att förebygga hot och våld genom kommunikation och genom att undvika konfrontation. Programmet tar upp frågor kring konflikthantering, kommunikation, etik, självskydd och krisprogram samt lagstiftning. Ledordet är respekt och att bemöta andra som du själv vill bli bemött. 167 instruktörer har hittills utbildats och av dessa är 130 verksamma inom myndigheten. Samtliga särskilda ungdomshem har genomgått utbildning.

Även utbildningar som tar sikte på rättssäkerheten i samband med användningen av de särskilda befogenheterna och hur dessa ska dokumenteras har vid flera tillfällen genomförts under åren och kommer att fortsätta att genomföras regelbundet. Under år 2010 finns det, utöver den "reguljära" utbildningen, även planer på att genomföra en utbildning för arbetsledare inom myndigheten i rättssäkerhet, myndighetsutövning, dokumentation och särskilda befogenheter.

Forskning

Generellt sett finns mycket lite kunskap om olika metoder för att hantera våld inom tvångsvård. Det SiS vet utifrån den statistik som myndigheten har är att den särskilda befogenheten att avskilja våldsamma ungdomar används i olika utsträckning bland institutionerna. Varför institutionerna använder befogenheten olika mycket kan ha flera förklaringar. En förklaring kan vara att det sker en selektion av särskilt vårdkrävande ungdomar till vissa institutioner. En annan förklaring kan vara tillämpningen av (eller avsaknaden av) olika metoder för att hantera våldsamt beteende. En tredje förklaring kan vara faktorer som har med personalgruppen att göra, t.ex. fördelningen av män och kvinnor i personalgruppen. Det finns internationella studier som tyder på att en jämn könsfördelning bland personalen kan minska våldsamt beteende och konflikter mellan personal och intagna. I vilken utsträckning personalen känner att det finns gott stöd bland kollegor-

na och att regler och rutiner är tydliga i arbetet med våldsamma intagna kan också vara en bidragande orsak.

För att förbättra kunskapsläget gällande avskiljning har SiS under de senaste åren haft ett långsiktigt utvecklingsarbete. Med utgångspunkt i de avskiljningsbeslut som fattats under tiden den 1 juli - 31 december 2008 kommer också framöver undersökas om det finns några särskilda mönster som kan vara föremål för utvecklings- och/eller forskningsinsatser. Syftet är att jämföra institutionerna avseende frekvens, kartlägga skillnader mellan pojkar och flickor och om det är skillnader mellan ungdomar som är placerade enligt LVU respektive LSU. Syftet är också att undersöka om det finns några skillnader mellan hur pojkar och flickor agerar i avskiljningssituationerna och att försöka belysa i vilken utsträckning andra metoder för att hantera våld än avskiljning är dokumenterade i besluten eller i journalanteckningar som är kopplade till besluten. Tidpunkten för avskiljningen ingår även i den systematiska genomgången. Rapporten utgår inte från några vetenskapliga frågeställningar utan avser primärt ligga till grund för en diskussion om vad det är som sker i avskiljningssituationerna och varför (processperspektiv), huruvida det finns några skillnader mellan institutionerna (organisationsperspektiv) och huruvida det finns några skillnader mellan ungdomar som avskiljs många gånger och de som endast avskiljs enstaka gånger (individperspektiv).

Under år 2010 planeras en vetenskaplig enkätstudie där det övergripande syftet är att belysa hur personalen uppfattar olika arbetsmiljöaspekter (t.ex. kollegialitet, förhållningssätt, ledning) samt institutionspecifika aspekter (t.ex. vårdideologi, metoder) i samband med tillämpning av avskiljning inom tvångsvården. De frågeställningar som ska ligga till grund för studien är om det finns skillnader mellan institutionerna i fråga om personalens syn på uppkomst och hantering av allvarliga hot- och våldssituationer, om det finns skillnader mellan olika yrkeskategorier och om det finns skillnader mellan män och kvinnor i personalen. Målsättningen är att få mer kunskap om den praktiska tillämpningen av avskiljning inom tvångsvård av ungdomar utifrån personalens perspektiv. Resultaten kommer även att analyseras med avseende på skillnader mellan institutioner, mellan olika yrkeskategorier samt mellan män och kvinnor i personalen. Resultaten kan utgöra underlag till att utveckla och kvalitetssäkra vården samt identifiera behov av fortsatt forskning med avseende på strategier för att hantera allvarliga hot- och våldssituationer.

SiS tillsynsenhet

Den 1 januari 2010 övertar Socialstyrelsen tillsynen av SiS. Myndighetens egen tillsynsenhet kommer att finnas kvar, även om verksamhetens inriktning kommer att förändras. Enhetens främsta mål för år 2010 kommer att vara att säkerställa att ungdomar och klienter behandlas på ett rättssäkert sätt. Detta kommer att ske genom intern granskning av den klientrelaterade verksamheten, exempelvis vid särskilda incidenter. Enheten ska också – i samarbete med juridiska enheten – delta i regionkontorens kollegiegranskning av beslut om de särskilda befogenheterna.

Förslag till lagändringar

Att vårda någon utan dennes samtycke är en grannliga uppgift. Hur välmotiverat ingreppet än är, ställer tvångsvården särskilda krav på vårdinnehåll och utformning av insatserna. Vården bör därför i största möjliga utsträckning planeras och utformas i samråd och samförstånd med den enskilde och med respekt för dennes integritet. Det finns dock tillfällen då tvångsåtgärder måste tillgripas för att vården ska kunna genomföras (prop. 2000/01:80 s. 121).

De ungdomar som placeras på de särskilda ungdomshemmen har en komplex problembild och har ofta tidigare vårdats i familjehem och på kommunala eller privata institutioner. De som blir föremål för avskiljning har ofta placerats på SiS ungdomshem med utagerande beteende som ett av grundproblemen. Många av ungdomarna har svårt att hantera aggressivitet och reagerar mot omgivningen med våld eller hot om våld. De har svårt att såväl tolka som lösa problem på ett annat sätt, vilket leder till att de många gånger hamnar i eller försätter sig själva och andra personer i våldsamma och farliga situationer. Det är inte ovanligt att dessa ungdomar saknar sådana sociala färdigheter som krävs för att ta sig ur situationer utan våld. En möjlighet att i vissa situationer hålla den unge skild från de övriga ungdomarna vid hemmet är därför nödvändig, om man har ambitionen att skydda den unge och skapa en trygg och säker miljö för övriga ungdomar och personal.

SiS har under våren 2009 inkommit till Socialdepartementet med vissa förslag till författningsändringar (SiS dnr 12-513-2009). Förslagen innefattade ändringar i bestämmelserna om avskiljning i 15 c § LVU och 17 § LSU med syfte att komplettera och förtydliga bestämmelserna. Förslaget i denna del innebar följande.

Bestämmelserna rörande avskiljningar anger att en intagen som uppträder våldsamt eller är så påverkad av berusningsmedel att han eller hon inte kan hållas till ordningen får hållas i avskildhet under förutsättning att han eller hon står under fortlöpande uppsikt av personalen. För att öka tydligheten förordade SiS att uttrycket "uppträder våldsamt eller är så påverkad av berusningsmedel att han eller hon inte kan hållas till ordningen" lämpligen skulle kunna ersättas med "*uppträder så våldsamt eller är så påverkad av berusningsmedel att vården av honom eller henne försvåras eller säkerheten äventyras*", vilket på ett mer adekvat sätt ger uttryck för de förhållanden som ska kunna föranleda en avskiljning. Förslaget tydliggör också den särskilda befogenhetens karaktär av skydd för den unge och övriga vid institutionen.

Efter den nu företagna granskningen har myndigheten utifrån ett rättssäkerhetsperspektiv även sett behov av att överväga en förändring av den längsta möjliga tiden för att hållas i avskildhet.

Idag gäller att SiS får avskilja en intagen under högst 24 timmar. Vid genomgång av den statistik som rör ungdomar som vårdats enligt LVU och LSU och som tagits fram för åren 2004-2009² framgår bl.a. följande. Avseende LVU har den genomsnittliga tiden för avskiljningar varierat mellan tre och sex timmar. För ungdomar som verkställer slutna ungdomsvård är den genomsnittliga tiden mellan sex och nio timmar.

Möjligheten att avskilja någon finns även inom psykiatrin, kriminalvården och för förvarstagna.

Inom psykiatrin får en patient 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. 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. I vissa extrema fall kan patientens situation vara så svår att ett avskiljande måste ske för en längre tid än några dagar. Om en avskiljning varar längre tid än åtta timmar ska Socialstyrelsen genast underrättas (20 § lagen [1991:1128] om psykiatrisk tvångsvård och 8 § lagen [1991:1129] om rättspsykiatrisk tvångsvård). Beslutet går inte att överklaga.

Inom kriminalvården får en intagen som uppträder våldsamt eller som är så påverkad av alkoholhaltiga drycker eller annat berusningsmedel att han eller hon kan befaras störa ordningen på anstalten tillfälligt hållas avskild från andra intagna så länge det är nödvändigt för att betvinga det våldsamma uppträdandet eller tills påverkan har upphört. Läkare ska så snart det kan ske undersöka den som är föremål för avskiljning. I fråga om den som hålls avskild därför att han är påverkad av berusningsmedel ska en sådan undersökning dock äga rum endast om det behövs med hänsyn till hans tillstånd. Om den intagne inte kan hållas avskild på anstalten får han placeras i allmänt häkte under högst två dygn (2 kap. 23 § lagen [1974:203] om kriminalvård i anstalt). Beslutet går att överklaga till länsrätten.

Enligt utlänningslagen får en utlänning som hålls i förvar och har fyllt 18 år hållas avskild från andra som tagits i förvar, om det är nödvändigt för ordningen och säkerheten i lokalen eller om han eller hon utgör en allvarlig fara för sig själv eller andra. Beslutet ska omprövas så ofta det finns anledning till det, dock minst var tredje dag. En utlänning som hålls avskild därför att han eller hon utgör en fara för sig själv ska undersökas av läkare så snart som möjligt (11 kap. 7 § utlänningslagen [2005:716]). Beslutet går att överklaga till migrationsdomstolen.

Även om det inom SiS finns ett antal avskiljningar som varat under en längre tid, anser myndigheten att den längsta tiden för att kunna hållas i avskildhet borde kunna minska till sex timmar när det gäller såväl LVU som LSU. I de fall det finns intagna hos SiS som är så våldsamma att en avskiljning behöver pågå under längre tid än sex timmar bör

² Tidsperioden är den 1 januari 2004 – 30 november 2009.

det dock finnas en möjlighet att vid ett tillfälle fatta beslut om att förlänga tiden med ytterligare sex timmar. Vid en förlängning av ett avskiljningsbeslut bör även Socialstyrelsen utan dröjsmål underrättas.

Vidare gäller enligt nuvarande lagstiftning att om den unge är under 15 år ska en läkare skyndsamt yttra sig om avskiljningen. Om läkaren begär det ska avskiljningen genast avbrytas. Enligt SiS interna föreskrifter åligger det institutionen att skyndsamt – dvs. i princip genast – försöka få en läkare att yttra sig om avskiljningen. Institutioner där avskiljning av den som är under 15 år kan komma i fråga bör genom överenskommelse försäkra sig om tillgång till läkare för sådana yttranden dygnet runt. Är det inte praktiskt möjligt, får institutionen från fall till fall försöka kontakta tillgängliga läkare på orten, t.ex. på vårdcentral, akutmottagning på sjukhus eller s.k. läkarbilar.

SiS har erfarit att många institutioner har svårt att alla tider på dygnet komma i kontakt med en läkare som är villig att yttra sig om en avskiljning. I vissa fall har institutionen haft en upparbetad läkarkontakt men han eller hon har inte svarat på telefon. I andra fall har institutionerna lämnat meddelande på en telefonsvarare men inte blivit uppringda.

Mot bakgrund dels av att den längsta tiden för att kunna hållas i avskildhet nu föreslås förkortad, dels av de svårigheter som iakttagits i samband med tillämpningen av bestämmelsen om läkaryttrande föreslår SiS följande. Om det behövs med hänsyn till den unges medicinska tillstånd ska en läkare eller sjuksköterska yttra sig om avskiljningssituationen. En bedömning av om det föreligger ett sådant behov ska göras vid varje avskiljningsbeslut. Exempel på avskiljningssituationer där det är av vikt att en sådan bedömning görs är om det förekommer suicidrisk, psykoser, drogförgiftning, abstinens, förvirringstillstånd eller någon annan beteendevikelse som särskilt kräver en bedömning av den medicinska statusen.

Kravet på läkarkontakt vid en avskiljning gäller barn under 15 år. Enligt SiS mening borde det rimligen finnas ett lika stort behov av ett yttrande från sjukvårdspersonal oavsett om man är under eller över 15 år. SiS föreslår därför att bestämmelsen utökas till att gälla alla ungdomar som vid något tillfälle behöver hållas i avskildhet.

Slutligen föreslår SiS att det i såväl socialtjänstförordningen som förordningen om verkställighet av sluten ungdomsvård förtydligas att beslut om de särskilda befogenheterna ska vara motiverade.

Beträffande författningsförslag, se *bilaga*.

Sammanfattning

För att vården på de särskilda ungdomshemmen ska kunna genomföras finns möjligheter till vissa tvångsåtgärder mot den unge i form av särskilda befogenheter. De särskilda befogenheterna ska användas med omdöme och restriktivitet. Utgångspunkten är

alltid att tvångsåtgärder inte bör komma till användning annat än i rena undantagssituationer och då enbart i skyddssyfte, vilket innebär att andra mindre ingripande åtgärder ska övervägas i första hand.

SiS har sedan myndigheten övertog ansvaret för alla särskilda ungdomshem genomfört ett antal åtgärder för att säkerställa att såväl tillämpning som dokumentation av de särskilda befogenheterna sker på ett för den enskilde rättssäkert sätt.

Myndigheten arbetar hela tiden med att hålla kunskapen levande, bl.a. genom återkommande utbildningar för personalen i både dokumentation och särskilda befogenheter, men även utbildningar om hantering av hot- och våldssituationer genomförs. Genom den kollegiegranskning som infördes den 1 juli 2009 kunde det konstateras att det förekommit att beslutsfattarna blandat ihop grunderna för avskiljning och att det i besluten inte alltid tillräckligt tydligt framgår på vilket sätt den unge varit våldsam. De av tillsynsenheten fattade besluten ger också vid handen att det i flertalet fall varit korrekt att avskilja men att dokumentationen varit bristfällig på så sätt att man inte av beslutet kunnat utläsa det faktiska händelseförloppet.

Myndigheten kan konstatera att medvetenheten kring vikten av dokumentation har ökat och att kvaliteten i dokumentationen höjts, inte minst som ett resultat av den uppföljning som nu görs i direkt anslutning till avskiljningsbeslutet och i form av kollegiegranskningar. Besluten synes nu mer välmotiverade och avskiljningssituationen beskrivs på ett mer rättssäkert sätt för den enskilde.

Genom att fortsätta granskningen av avskiljningsbesluten och även utöka granskningen till övriga särskilda befogenheter minskar risken för beslut med bristande motiveringar. Myndigheten kommer också genom utbildningar i t.ex. dokumentation att höja kompetensen hos personalen.

De av SiS föreslagna lagändringarna tillsammans med ett fortsatt stöd till institutionerna i form av utbildningar, kollegiegranskningar m.m. bör enligt SiS ytterligare kunna stärka rättssäkerheten för den enskilde.

Beslut i detta ärende har fattats av generaldirektören Ewa Persson Göransson. I handläggningen har deltagit chefsjuristen Åsa Hård af Segerstad, planeringsdirektören Urban Lindberg, utvecklingsdirektören Nils Åkesson samt regioncheferna Bengt Andersson, Ingvor Gunnarsson, Robert Stenbom och Jesper Svedberg. Föredragande har varit enhetschefen Anette Schierbeck.

Ewa Persson Göransson

Anette Schierbeck

Bilaga:
Författningsförslag

Kopia:
Ledningsgruppen
Institutionschefer
Registratorer
HK-chefer
Fackliga företrädare
Huvudskyddsombudet