

Ökad trygghet och säkerhet på särskilda ungdomshem och LVM-hem

Slutredovisning angående frågor om Statens
institutionsstyrelses särskilda befogenheter

Ds 2024:26



Regeringskansliet
Socialdepartementet

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

Svara på remiss

Statsrådsberedningen, SB PM 2021:1.

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

Omslag: Regeringskansliets standard

Tryck och remisshantering: Elanders Sverige AB, Stockholm 2024

ISBN 978-91-525-1043-8 (tryck)

ISBN 978-91-525-1044-5 (pdf)

ISSN 0284-6012

Förord

Den tidigare chefen för Socialdepartementet beslutade under år 2022 om att vissa åtgärder som syftar till att säkerställa en trygg och säker miljö inom Statens institutionsstyrelses särskilda ungdomshem och LVM-hem skulle utredas. Delar av uppdraget redovisades i juni 2023 genom promemorian *Utökade befogenheter på särskilda ungdomshem och LVM-hem* (Ds 2023:20). I juni och november 2023 beslutade socialtjänstministern också om tillägg till det återstående utredningsuppdraget.

I samband med beslutet om tilläggsuppdrag i juni 2023 uppdrogs Kriminalvårdens rättschef Caroline Oredsson att biträda Socialdepartementet i det fortsatta utredningsarbetet. Ämnessakkunnige Henrik Holmström förordnades att från och med den 21 augusti 2023 biträda utredaren som sekreterare. Utredaren och sekreteraren har bedrivit arbetet i nära samråd med Statens institutionsstyrelse och ett antal andra myndigheter.

Uppdraget har delredovisats i april 2024 genom departementspromemorian *Avskildhet vid dygnsvilan – en delredovisning angående frågor om Statens institutionsstyrelses särskilda befogenheter* (Ds 2024:7). Härmed överlämnas som slutredovisning av utredningsuppdraget promemorian *Ökad trygghet och säkerhet på särskilda ungdomshem och LVM-hem – slutredovisning angående frågor om Statens institutionsstyrelses särskilda befogenheter* (Ds 2024:26). Promemorian är skriven i vi-form, men utredaren är ensam ansvarig för förslagen. Med detta är uppdraget slutfört.

Stockholm i oktober 2024

Caroline Oredsson

/Henrik Holmström

Innehåll

Sammanfattning	15
1 Författningsförslag	29
1.1 Förslag till lag om ändring i lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar.....	29
1.2 Förslag till lag om ändring i lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall.....	33
1.3 Förslag till lag om ändring i lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga	41
1.4 Förslag till lag om ändring i lagen (1998:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård.....	52
1.5 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1998:641) om verkställighet av sluten ungdomsvård	55
1.6 Förslag till förordning om ändring i socialtjänstförordningen (2001:937)	56
2 Utredningens uppdrag och arbete	59
2.1 Utredningens uppdrag	59
2.2 Frågan om avskildhet i anslutning till dygnsvilan har delredovisats	61
2.3 Utredningsarbetet.....	62
2.4 Definitioner och begrepp	63
2.5 Promemorians disposition	63

3	Bakgrund.....	65
3.1	Utredningens tidigare redogörelser, iakttagelser och slutsatser.....	65
3.1.1	Statens institutionsstyrelses uppdrag och verksamhet.....	65
3.1.2	Lagstiftningsutvecklingen över tid.....	66
3.1.3	Skyddet för de grundläggande fri- och rättigheterna samt barns rättigheter.....	67
3.1.4	Regelverket om tvångsvård, straffverkställighet och användningen av tvångsåtgärder	68
3.1.5	Pågående lagstiftningsarbete	68
3.1.6	Tillsyn, granskning och uppföljning av verksamheten inom Statens institutionsstyrelse	69
3.1.7	Om de barn, unga och missbrukare som är placerade inom Statens institutionsstyrelse.....	70
3.1.8	Kunskapsläget angående användningen av vissa tvångsåtgärder.....	71
3.1.9	Behovet av lagstiftningsåtgärder	72
3.1.10	Avskildhet i anslutning till dygnsvilan på särskilda ungdomshem.....	72
3.2	Omständigheter och förhållanden som har inträffat efter delredovisningen	74
3.2.1	Statens institutionsstyrelses övergripande uppgifter och tilldelade uppdrag	74
3.2.2	En ansträngd beläggningssituation inom Statens institutionsstyrelse	75
3.2.3	Bemyndigande för Statens institutionsstyrelse att meddela verkställighetsföreskrifter	76
3.2.4	Granskning av Statens institutionsstyrelses verksamhet.....	76
3.3	Enkätundersökning och studiebesök	79
3.3.1	Den genomförda enkätundersökningen	79
3.3.2	Våra besök på särskilda ungdomshem och LVM-hem	80

4	Internationella jämförelser.....	83
5	Avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl	85
5.1	Inledning.....	85
5.2	Rättsliga utgångspunkter.....	86
5.2.1	Avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl inom Kriminalvården.....	86
5.3	Sammanfattning av enkätundersökning	88
5.3.1	Resultat – uppfattning om tillfällig inlåsning	89
5.4	Behovet av lagstiftningsåtgärder	92
5.4.1	Behovsbedömningen	93
5.5	Överväganden och förslag	97
5.5.1	Vilka ska kunna omfattas av tvångsåtgärden?.....	97
5.5.2	Hur ska tvångsåtgärden regleras?	103
5.5.3	Genomförandet av tvångsåtgärden.....	109
5.5.4	Om beslut och överklagande av beslut	119
6	Elektronisk övervakning.....	125
6.1	Inledning.....	125
6.2	Rättsliga utgångspunkter.....	125
6.2.1	Allmänt om elektronisk övervakning.....	126
6.2.2	Elektronisk övervakning inom Statens institutionsstyrelse	128
6.3	Vissa praktiska och tekniska frågor om elektronisk övervakning	129
6.3.1	Användningen av elektronisk övervakning inom Statens institutionsstyrelse.....	131
6.4	Utevistelser enligt lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga	132
6.4.1	Statens institutionsstyrelsens riktlinjer för utevistelser	133
6.5	Sammanfattning av enkätundersökning	135
6.5.1	Resultat – uppfattning om elektronisk övervakning hos de som vårdas med stöd av	

	lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga.....	136
6.5.2	Resultat – uppfattning om elektronisk övervakning hos de som avtjänar sluten ungdomsvård	138
6.6	Behovet av lagstiftningsåtgärder.....	140
6.6.1	Avvikningar från särskilda ungdomshem	141
6.6.2	Behovsbedömningen.....	143
6.7	Överväganden och förslag.....	144
6.7.1	Elektronisk övervakning för de som vårdas med stöd av 3 § lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga.....	144
6.7.2	Utökade möjligheter till elektronisk övervakning för de som avtjänar sluten ungdomsvård	154
7	Kroppsvsitation och ytlig kroppsbesiktning	177
7.1	Inledning	177
7.2	Rättsliga utgångspunkter	178
7.2.1	Allmänt om kroppsvsitation och kroppsbesiktning.....	178
7.2.2	Skyddet för de grundläggande fri- och rättigheterna	181
7.3	Kroppsvsitation och ytlig kroppsbesiktning på särskilda ungdomshem och LVM-hem	184
7.3.1	Om den nuvarande användningen av vissa tvångsåtgärder inom Statens institutionsstyrelse.....	186
7.4	Sammanfattning av enkätundersökning.....	187
7.4.1	Resultat – uppfattning om kroppsvsitation och ytlig kroppsbesiktning hos de som vårdas med stöd av lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga.....	189
7.4.2	Resultat – uppfattning om kroppsvsitation och ytlig kroppsbesiktning hos de som avtjänar sluten ungdomsvård.....	193

7.4.3	Resultat – uppfattning om kroppsvisitation och ytlig kroppsbesiktning hos de som vårdas med stöd av lagen om vård av missbrukare i vissa fall	197
7.5	Behovet av lagstiftningsåtgärder	202
7.5.1	Förekomsten av otillåtna föremål inom Statens institutionsstyrelse	204
7.5.2	Behovsbedömningen	207
7.6	Överväganden och förslag	209
7.6.1	Förbudet mot innehav av vissa föremål på särskilda ungdomshem och LVM-hem – en uttrycklig hänvisning till säkerheten på hemmet.....	209
7.6.2	Ytlig kroppsbesiktning på särskilda ungdomshem och LVM-hem.....	213
7.6.3	Kroppsvisitation på särskilda ungdomshem	214
7.6.4	Kroppsvisitation på LVM-hem.....	225
7.6.5	Kroppsvisitation utanför de särskilda ungdomshemmen och LVM-hemmen	235
8	Rumsvisitation	251
8.1	Inledning.....	251
8.2	Rättsliga utgångspunkter.....	252
8.2.1	Allmänt om rumsvisitation och liknande åtgärder.....	252
8.2.2	Skyddet för de grundläggande fri- och rättigheterna.....	256
8.3	Om den nuvarande användningen av rumsvisitation på särskilda ungdomshem och LVM-hem.....	256
8.4	Sammanfattning av enkätundersökning	258
8.4.1	Resultat – uppfattning om rumsvisitation hos de som vårdas med stöd av lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga	259
8.4.2	Resultat – uppfattning om rumsvisitation hos de som avtjänar sluten ungdomsvård	262

8.4.3	Resultat – uppfattning om rumsvisitation hos de som vårdas med stöd av lagen om vård av missbrukare i vissa fall	264
8.5	Behovet av lagstiftningsåtgärder.....	266
8.6	Överväganden och förslag.....	267
8.6.1	Rumsvisitation i syfte att upprätthålla säkerheten på särskilda ungdomshem och LVM-hem	267
8.6.2	Möjligheterna att genomföra rumsvisitation på särskilda ungdomshem.....	268
8.6.3	Möjligheterna att genomföra rumsvisitation på LVM-hem	278
9	Allmän inpasseringskontroll	285
9.1	Inledning	285
9.2	Rättsliga utgångspunkter	285
9.2.1	Allmänt om allmän inpasseringskontroll.....	286
9.3	Behovet av lagstiftningsåtgärder.....	290
9.4	Överväganden och förslag.....	292
9.4.1	Allmän inpasseringskontroll på särskilda ungdomshem	292
9.4.2	Allmän inpasseringskontroll på LVM-hem.....	315
10	Övriga frågor	323
10.1	Ett säkerhetsrekvisit för användningen av andra tvångsåtgärder.....	323
10.2	Ett förtydligande tillägg i lagen om verkställighet av sluten ungdomsvård	325
10.3	En underrättelseskyldighet för Statens institutionsstyrelse avseende beslut om tvångsåtgärder	327
10.4	Verkställighetsföreskrifter för Statens institutionsstyrelse	333

10.4.1	Ett utökat bemyndigande att meddela verkställighetsföreskrifter angående lagen om verkställighet av sluten ungdomsvård	333
10.4.2	Ett bemyndigande att meddela verkställighetsföreskrifter angående lagen om vård av missbrukare i vissa fall	334
11	Åtgärder för att motverka eller begränsa risker för skadeverkningar	335
11.1	Risker för barn, unga och intagna inom Statens institutionsstyrelse	336
11.1.1	Förhållandena på särskilda ungdomshem	336
11.1.2	Förhållandena på LVM-hem	353
11.1.3	Möjliga risker för barn och unga på särskilda ungdomshem	358
11.1.4	Möjliga risker för intagna på LVM-hem	363
11.2	Åtgärder i syfte att motverka eller begränsa riskerna för att barn, unga och intagna tar skada	365
11.2.1	Regleringar i nuvarande och föreslagen lagstiftning	365
11.2.2	Genomförandet av tvångsåtgärder	369
11.2.3	Kompensatoriska åtgärder	373
11.2.4	Övriga frågor	376
12	Förslagets förenlighet med skyddet för de grundläggande fri- och rättigheterna	381
12.1	Övergripande regelverk	383
12.1.1	Regeringsformen	383
12.1.2	Europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna	385
12.1.3	Förenta nationernas konvention mot tortyr och annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning	388
12.1.4	Förenta nationernas konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning	389

12.1.5	Andra regler och rekommendationer	394
12.2	Särskilt om barns rättigheter.....	395
12.2.1	Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter	397
12.2.2	Andra standarder, riktlinjer, rekommendationer och regler	402
12.3	Förslagen om avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl ..	404
12.3.1	Innebörden av våra förslag	404
12.3.2	Bedömning	405
12.4	Förslagen om elektronisk övervakning	419
12.4.1	Innebörden av våra förslag	420
12.4.2	Bedömning	421
12.5	Förslagen om kroppsvisitation	427
12.5.1	Innebörden av våra förslag	428
12.5.2	Bedömning	429
12.6	Förslagen om rumsvisitation	437
12.6.1	Innebörden av våra förslag	437
12.6.2	Bedömning	438
12.7	Förslaget om allmän inpasseringskontroll	443
12.7.1	Innebörden av vårt förslag.....	444
12.7.2	Bedömning	445
12.8	Övriga förslag	448
12.9	Den sammantagna effekten för barn, unga och intagna.....	450
12.9.1	Bedömning	450
13	Personuppgiftsbehandling	455
13.1	Data- och integritetsskyddsfrågor som aktualiseras till följd av vissa av våra förslag	455
13.1.1	En kortfattad sammanfattning av innebörden och syftet med våra förslag.....	456
13.1.2	En kortfattad redogörelse för regelverket på området.....	459

13.1.3	Förslagen medför inte behandling av några ytterligare kategorier av personuppgifter och är förenliga med gällande regelverk	460
13.2	Särskilt angående förslagen om elektronisk övervakning...	463
13.2.1	En kortfattad sammanfattning av innebörden och syftet med våra förslag	464
13.2.2	Vilken personuppgiftsbehandling uppkommer till följd av förslagen?	465
13.2.3	Rättsligt grund och rättsligt stöd för behandling av positionsuppgifter	467
13.2.4	Skyddsåtgärder i samband med personuppgiftsbehandlingen.....	470
13.2.5	En avslutande bedömning angående behov och proportionalitet	474
14	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser	477
14.1	Tidpunkt för ikraftträdande	477
14.2	Behovet av övergångsbestämmelser.....	478
15	Förslagets konsekvenser	479
15.1	Inledning.....	479
15.2	Ekonomiska konsekvenser	480
15.2.1	Kostnader för Statens institutionsstyrelse.....	480
15.2.2	Kostnader för de allmänna förvaltningsdomstolarna	487
15.2.3	Kostnader för rättsliga biträden.....	489
15.2.4	Kostnader för kommunerna	489
15.2.5	Kostnader för Polismyndigheten	489
15.3	Konsekvenser för barn, unga och intagna	490
15.3.1	Vilka barn, unga och intagna påverkas av förslagen?	491
15.3.2	Hur kommer barn, unga och intagna att påverkas?	493
15.4	Andra konsekvenser för verksamheten inom Statens institutionsstyrelse.....	497

15.5	Särskilt om förslagen om elektronisk övervakning	500
15.5.1	Tillgången till den tekniska utrustning och de system som behövs för elektronisk övervakning	502
15.5.2	Organisatoriska utmaningar	506
15.5.3	Avslutande kommentarer	509
15.6	Konsekvenser för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet.....	510
15.7	Konsekvenser för jämställdheten mellan kvinnor och män	511
15.8	Konsekvenser för möjligheterna att nå det integrationspolitiska målet.....	513
15.9	Konsekvenser för den kommunala självstyrelsen.....	514
15.10	Övriga konsekvenser.....	514
15.11	Avslutande kommentarer och behovet av uppföljning av lagstiftningen.....	514
16	Författningskommentar	519
16.1	Förslaget till lag om ändring i lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar	519
16.2	Förslaget till lag om ändring i lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall	521
16.3	Förslaget till lag om ändring i lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga.....	533
16.4	Förslaget till lag om ändring i lagen (1998:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård	549
Bilaga 1	Uppdrag att utreda vissa särskilda befogenheter vid Statens institutionsstyrelses särskilda ungdomshem	557
Bilaga 2	Tilläggsuppdrag till utredningen om vissa särskilda befogenheter vid Statens institutionsstyrelses särskilda ungdomshem (S 2022:C).....	579

Bilaga 3	Ändring i uppdraget	583
Bilaga 4	Ändring i uppdraget	589

Sammanfattning

Utredningens uppdrag

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

Genom delredovisningen har det föreslagits att det ska införas nya regleringar i lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU) och lagen (1998:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård (LSU) som möjliggör för SiS att fatta beslut om att barn och unga ska hållas i avskildhet i anslutning till dygnsvilan. Det kvarstående utredningsuppdraget har omfattat att analysera och ta ställning till om

- det ska införas en möjlighet i LVU, LSU och lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall (LVM) att på grund av ordnings- och säkerhetsskäl besluta om att tillfälligt hålla barn, unga och intagna i avskildhet på särskilda ungdomshem och LVM-hem,
- elektronisk övervakning ska få användas inom de särskilda ungdomshemmens områden för de som avtjänar sluten ungdomsvård, och vid vistelse utanför institutionsområdet i vissa fall vid vård med stöd av LVU,
- bestämmelserna om kroppsvisitation och ytlig kroppsbesiktning i LVU, LVM och LSU bör utökas, samt om SiS i vissa fall bör ges möjlighet att genomföra kroppsvisitation utanför de särskilda ungdomshemmen och LVM-hemmen,
- bestämmelserna om rumsvisitation i LVU, LVM och LSU bör utökas,

- det ska införas en möjlighet att besluta om allmän inpasseringsskontroll på särskilda ungdomshem och LVM-hem, samt att
- oavsett ställningstaganden i sak lämna nödvändiga författningsförslag.

Utredningens överväganden och förslag

Avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl

Det ska införas en möjlighet att besluta om avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl på särskilda ungdomshem och LVM-hem

Det föreslås att det ska införas en möjlighet för SiS att besluta om avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl på särskilda ungdomshem och LVM-hem. Tvångsåtgärden kan användas för att tillfälligt upplösa gemensamheten för t.ex. samtliga som vårdas på en avdelning. Införandet av åtgärden bedöms förbättra förutsättningarna för att hantera sådana allvarliga situationer med t.ex. hot, våld och skadegörelse som kan uppkomma på särskilda ungdomshem och LVM-hem.

Åtgärden ska kunna användas om det med hänsyn till fara för liv, hälsa eller allvarlig skada på egendom är nödvändigt för att upprätthålla ordningen eller säkerheten på det särskilda ungdomshemmet eller LVM-hemmet. Den kan beslutas avseende de barn, unga och intagna som vårdas med stöd av 3 § LVU eller LVM på en låsbar enhet, och för samtliga barn och unga som avtjänar sluten ungdomsvård.

Proportionalitetsbestämmelserna i LVU, LSU och LVM ska vara tillämpliga när det gäller att fatta beslut om avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl. De barn och unga som vårdas med stöd av 3 § LVU eller avtjänar sluten ungdomsvård ska också erbjudas ett uppföljande samtal efter ett genomfört beslut om åtgärden.

Ett beslut om avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl får inte gälla under längre tid än tre timmar i följd, och åtgärden ska upphöra när det inte längre finns förutsättningar för den. Åtgärden ska genomföras genom att barnet, den unge eller den intagne placeras i sitt bostadsrum, eller i annat lämpligt utrymme. Om det under pågående avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl finns ett särskilt behov av det, ska den som omfattas av åtgärden stå under fortlöpande uppsikt av personal.

SiS ska fatta individuella beslut för varje barn, ungdom eller intagen som omfattas av åtgärden avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl. Sådana beslut kan överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

Elektronisk övervakning

Den som vårdas med stöd av 3 § lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga ska i vissa fall kunna övervakas med elektroniska hjälpmedel

Bestämmelsen i 15 a § LVU, som möjliggör vistelse utanför det särskilda ungdomshemmet för barn och unga som vårdas med stöd av 3 § samma lag, ska enligt utredningens förslag förtydligas. Det ska uttryckligen av lag framgå att det krävs tillstånd för sådan utevistelse och att det tillståndet kan förenas med sådana villkor som behövs. Därutöver ska det i lag anges att ett tillstånd att vistas utanför hemmet får upphävas om det inte längre finns förutsättningar för det, eller om barnet eller den unge inte följer de villkor som meddelats. Regleringarna är avsedda att kodifiera den tillämpning av bestämmelsen som redan i dag gäller inom SiS.

Det föreslås därtill klargöras att Polismyndigheten ska lämna hjälp för att på begäran av SiS efterforska och hämta den som vårdas på ett särskilt ungdomshem, om barnet eller den unge inte följt de villkor som meddelats för en utevistelse.

Det föreslås att det också ska införas en ny möjlighet att använda elektroniska hjälpmedel för att kontrollera de villkor som ställts om var barnet eller den unge ska befinna sig under vistelsen utanför hemmet. Elektronisk övervakning¹ bör i första hand komma i fråga för de barn och unga som, utan möjligheten till övervakning, inte hade tillåtits att vistas utanför hemmet på egen hand. Kontroll med elektroniska hjälpmedel ska dock endast få ske om det behövs med hänsyn till risken för att barnet eller den unge begår brott eller undandrar sig vården i samband med utevistelsen. Möjligheten att vistas utanför det särskilda ungdomshemmet, även utan personals närvaro, bedöms kunna vara mycket betydelsefull för barnets eller den unges vård och behandling samt anpassning i samhället. Den elektro-

¹ Dvs. att med teknisk utrustning, exempelvis en fotboja, samt med hjälp av positionsuppgifter kontrollera var barnet eller den unge befinner sig under vistelsen utanför det särskilda ungdomshemmet.

niska övervakningen kan därmed medföra positiva konsekvenser för barnet eller den unge.

Proportionalitetsbestämmelsen i LVU ska vara tillämplig när det gäller beslut om villkor eller kontroll med elektroniska hjälpmedel.

Den som avtjänar sluten ungdomsvård ska under vissa förutsättningar kunna övervakas med elektroniska hjälpmedel på det särskilda ungdomshemmets område

Det föreslås att det ska införas en möjlighet att med elektroniska hjälpmedel kunna kontrollera att de som avtjänar sluten ungdomsvård inte befinner sig utanför det särskilda ungdomshemmets område utan tillstånd.²

Elektronisk övervakning ska dock endast vara möjlig om vissa risker finns samt om beslut om sådan övervakning medför att barnet eller den unge placeras på ett särskilt ungdomshem med mindre ingripande övervakning och kontroll i övrigt än vad som annars hade gällt (ett särskilt ungdomshem med lägre säkerhetsnivå).

Proportionalitetsbestämmelsen i LSU ska vara tillämplig när det gäller beslut om elektronisk övervakning.

Möjligheten till elektronisk övervakning bedöms kunna förbättra förutsättningarna för att vidta frigivningsförberedande åtgärder samt för att lämna insatser som syftar till att anpassa barnet eller den unge i samhället och till ett framtida liv i frihet.

Kroppsvsitation och ytlig kroppsbesiktning

Möjligheten att genomföra kroppsvisitation på särskilda ungdomshem ska utökas, men regelverket för ytlig kroppsbesiktning bör inte förändras

Det föreslås att det ska införas en ny reglering som medför att kroppsvisitation på särskilda ungdomshem i vissa fall ska få ske om det är nödvändigt av säkerhetsskäl. Sådan kroppsvisitation ska kunna genomföras avseende de barn och unga som vårdas med stöd av 3 § LVU på en låsbar enhet och de barn och unga som avtjänar sluten

² Med hemmets område avses det område som tillhör det särskilda ungdomshemmet, både byggnader och platser utomhus, och som barn och unga tillåts att vistas inom utan beslut enligt 18 § LSU.

ungdomsvård. Den utökade möjligheten till kroppsvisitation bedöms förbättra förutsättningarna för att hålla de särskilda ungdomshemmen fria från vapen och andra farliga föremål. Den kan därmed bidra till ökad trygghet och säkerhet på hemmen.

För att undersökningsåtgärden ska få vidtas krävs inte någon misstanke om att otillåten egendom ska påträffas hos barnet eller den unge. Det rör sig dock endast om sådan kroppsvisitation som syftar till att eftersöka vapen och andra farliga föremål, och den utökade visitationsformen bör därför normalt inte behöva gå längre än att personal känner utanpå kläderna för att kontrollera vad den unge bär på sig. Med ”andra farliga föremål” avses sådana föremål som är ägnade att användas för att orsaka personskada, och det kan t.ex. röra sig om rakblad eller manipulerade föremål i form av vässade tandborstar, glasbitar eller trasiga cd-skivor. Under förutsättning att kroppsvisitationen är nödvändig av säkerhetsskäl, ska den kunna genomföras rutinmässigt.

Proportionalitetsbestämmelserna i LVU och LSU ska vara tillämpliga när det gäller den utökade möjligheten till beslut om kroppsvisitation.

Möjligheten att genomföra ytlig kroppsbesiktning på särskilda ungdomshem bör inte utökas. Nuvarande utformning av den särskilda befogenheten är tillräcklig för att tillgodose de behov som finns och lagstiftningen bör i detta avseende därför inte förändras.

Det ska dock uttryckligen i lag anges att genomförandet av en kroppsvisitation eller en ytlig kroppsbesiktning på särskilda ungdomshem inte får vara mer ingående än vad ändamålet med åtgärden kräver. Det är fråga om en hänsynsbestämmelse som utgör ett komplement till proportionalitetsbestämmelserna. Det tydliggörs alltså att genomförandet av en kroppsvisitation eller en ytlig kroppsbesiktning ska anpassas efter behovet av åtgärden. Syftet med detta är att åtgärden bör genomföras på ett sätt som i största möjliga utsträckning begränsar integritetsintrånget för den som är föremål för den.

Möjligheten att genomföra kroppsvisitation på LVM-hem ska utökas, men regelverket för ytlig kroppsbesiktning bör inte förändras

Möjligheten att genomföra kroppsvisitation avseende intagna under vistelsen på ett LVM-hem föreslås utökas. Den utökade möjligheten till kroppsvisitation bedöms förbättra förutsättningarna för att hålla

LVM-hemmen fria från otillåtna föremål, t.ex. alkohol, narkotika och farliga föremål. Den kan därmed bidra till ökad trygghet och säkerhet på hemmen.

Kroppsvsitation ska, enligt utredningens förslag, få genomföras om det är nödvändigt. Detta motsvarar förutsättningarna inom t.ex. den psykiatriska tvångsvården (se 23 § lagen [1991:1128] om psykiatrisk tvångsvård). Det ska alltså inte längre finnas något krav på misstanke om att den intagne innehar otillåten egendom för att kroppsvsitation ska få genomföras. Det måste däremot ändå alltid finnas en anledning till kroppsvsitationen. Under förutsättning att kroppsvsitationen är nödvändig, ska den kunna genomföras rutinmässigt.

Proportionalitetsbestämmelsen i LVM ska vara tillämplig när det gäller den utökade möjligheten till beslut om kroppsvsitation.

Möjligheten att genomföra ytlig kroppsvsitation på LVM-hem bör inte utökas. Nuvarande utformning av den särskilda befogenheten är tillräcklig för att tillgodose de behov som finns och lagstiftningen bör i detta avseende därför inte förändras.

Det ska dock uttryckligen i lag anges att genomförandet av en kroppsvsitation eller en ytlig kroppsvsitation på LVM-hem inte får vara mer ingående än vad ändamålet med åtgärden kräver. Det är fråga om en hänsynsbestämmelse som utgör ett komplement till proportionalitetsbestämmelsen. Det tydliggörs alltså att genomförandet av en kroppsvsitation eller en ytlig kroppsvsitation ska anpassas efter behovet av åtgärden. Syftet med detta är att åtgärden bör genomföras på ett sätt som i största möjliga utsträckning begränsar integritetsintrånget för den som är föremål för den.

Det ska införas en möjlighet att genomföra kroppsvsitation utanför de särskilda ungdomshemmen och LVM-hemmen

Enligt nuvarande lagstiftning kan SiS enbart genomföra kroppsvsitation inom de särskilda ungdomshemmen och LVM-hemmen. Det föreslås att det ska införas möjlighet att också vidta en sådan åtgärd i samband med en transport som genomförs utanför hemmen. Införandet av en möjlighet till kroppsvsitation utanför de särskilda ungdomshemmen och LVM-hemmen bedöms förbättra förutsättningarna för att upprätthålla ordningen och säkerheten under en

transport. Den kan därmed bidra till ökad trygghet och säkerhet för barn, unga, intagna och personal under transporter.

Kroppsvsitation i nu aktuellt avseende ska få genomföras för kontroll av att barn, unga och intagna som vårdas med stöd av 3 § LVU eller LVM, eller som avtjänar sluten ungdomsvård, inte bär på sig något som kan äventyra ordningen eller säkerheten under transporten. Om sådan egendom påträffas, ska den omhändertas av SiS.

Vidare ska det direkt i lag klargöras att en kroppsvsitation i samband med en transport inte ska få genomföras på ett sådant sätt att kontrollen väcker onödig uppmärksamhet.

Proportionalitetsbestämmelserna i LVU, LSU och LVM ska vara tillämpliga när det gäller kroppsvsitation i samband med en transport.

Rumsvisitation

Möjligheten att genomföra rumsvisitation på särskilda ungdomshem och LVM-hem ska utökas

Det föreslås att möjligheten att genomföra rumsvisitation, dvs. undersökning av bostadsrum och andra slutna förvaringsställen, på särskilda ungdomshem och LVM-hem utökas. Den utökade möjligheten till rumsvisitation bedöms förbättra förutsättningarna för att hålla de särskilda ungdomshemmen och LVM-hemmen fria från otillåtna föremål, t.ex. narkotika och farliga föremål. De kan därmed bidra till ökad trygghet och säkerhet på hemmen.

Rumsvisitation ska kunna genomföras rutinmässigt. Det ska dock även fortsättningsvis krävas en anledning till eftersökandet av otillåtna föremål genom rumsvisitation, men skälen behöver inte vara direkt kopplade till omständigheter som kan hänföras till den som är föremål för åtgärden. Omfattningen av de rutinmässiga visitationerna bör emellertid anpassas efter de förutsättningar som gäller på det aktuella hemmet eller avdelningen. Omständigheter som kan påverka hur ofta åtgärden används kan exempelvis vara det enskilda hemmets säkerhetsnivå samt vilka andra undersökningsåtgärder som används där. En grundläggande utgångspunkt är att rumsvisitation, när det gäller t.ex. frekvens, inte får ges sådana for-

mer att barn, unga och intagna utsätts för åtgärden i oproportionerlig omfattning.

Proportionalitetsbestämmelserna i LVU, LSU och LVM ska vara tillämpliga när det gäller den utökade möjligheten till rumsvisitation.

Allmän inpasseringskontroll

Det ska införas en möjlighet till allmän inpasseringskontroll på särskilda ungdomshem med förhöjd säkerhetsnivå

Det föreslås att det ska införas en möjlighet att besluta om allmän inpasseringskontroll på särskilda ungdomshem med förhöjd säkerhetsnivå, dvs. nuvarande säkerhetsnivå 1 och 2. Införandet av en möjlighet att besluta om allmän inpasseringskontroll bedöms förbättra förutsättningarna för att hålla de särskilda ungdomshemmen fria från otillåtna föremål, t.ex. farliga föremål. De kan därmed bidra till ökad trygghet och säkerhet på hemmen.

Ett beslut om allmän inpasseringskontroll ska kunna avse ett särskilt ungdomshem, eller en specifik avdelning på ett sådant hem. En förutsättning för åtgärden är att den ska vara nödvändig för att säkerheten på hemmet eller avdelningen ska kunna upprätthållas.

En allmän inpasseringskontroll ska omfatta samtliga som passerar in på ett särskilt ungdomshem, eller på den specifika avdelningen, där beslut om sådan kontroll har fattats. Det rör sig därmed om besökare till ungdomar, personal vid SiS samt alla andra personer som kan vistas där, t.ex. deltagare i olika frivilligorganisationer, hantverkare, sjukvårdspersonal, olika myndighetspersoner och advokater. Kontrollen ska dock inte avse de barn och unga som vårdas eller verkställer straff på det särskilda ungdomshemmet, eller de som ska tas in för vård eller straffverkställighet på hemmet. Avseende dessa gäller i stället andra kontrollmöjligheter.

Ett beslut om allmän inpasseringskontroll ska få gälla i högst sex månader, men behovet av åtgärden bör prövas löpande. Om de säkerhetsmässiga förhållandena inte har förbättrats kan ett nytt beslut om allmän inpasseringskontroll fattas i anslutning till att ett tidigare beslut upphör att gälla.

Allmän inpasseringskontroll innebär att kroppsvisitation genomförs avseende de som passerar in på det särskilda ungdomshemmet. Syftet ska vara att söka efter föremål som inte får innehas på hem-

met. Sådan kroppsvisitation ska ske genom användande av metall-detektor eller annan liknande anordning eller, om det finns särskilda skäl, på annat sätt. Den tekniska kontrollen har således företräde framför andra undersökningsmetoder som innefattas i begreppet ”kroppsvisitation”.

Om ett otillåtet föremål påträffas i samband med kontrollen, och den kontrollerade vägrar att lämna ifrån sig föremålet får inpassering nekas.

Skriftliga meddelanden som påträffas i samband med allmän inpasseringskontroll ska inte få läsas, och genomförandet av en kroppsvisitation får inte heller vara mer ingående än vad ändamålet med åtgärden kräver. Den som kontrolleras ska även visas all den hänsyn som omständigheterna medger.

I det fall en kroppsvisitation ska genomföras på annat sätt än med en metall-detektor eller annan liknande anordning och visitationen är av mera väsentlig omfattning samt dessutom avser annat än föremål som den visiterade bär med sig, exempelvis en väska, gäller vissa särskilda krav. Kroppsvisitationen ska då genomföras i ett avskilt utrymme, om möjligt i vittnes närvaro och får enbart utföras och bevitnas av en person som är av samma kön som den som visiteras.

Proportionalitetsbestämmelserna i LVU och LSU ska vara tillämpliga när det gäller användningen av allmän inpasseringskontroll.

Det bör inte införas en möjlighet till allmän inpasseringskontroll på LVM-hem

Det bör inte införas en möjlighet att besluta om allmän inpasseringskontroll på LVM-hem. Allmän inpasseringskontroll kan för närvarande inte betraktas som en åtgärd som är anpassad för de behov och förutsättningar som gäller för verksamheten på sådana hem.

Eftersom utredningsuppdraget har omfattat att oavsett ställningstagande lämna nödvändiga författningsförslag har ett förslag om allmän inpasseringskontroll på LVM-hem emellertid tagits fram. Det motsvarar i stort förslaget om sådan kontroll på särskilda ungdomshem. Det föreslås dock att ett beslut om allmän inpasseringskontroll på LVM-hem endast ska få gälla i högst tre månader.

Övriga frågor

Utredningen har lämnat vissa övriga förslag, som inte direkt kan hänföras till någon av de frågor som har redovisats ovan.

Införande av vissa säkerhetsrekvisit

Det föreslås att det ska införas ett säkerhetsrekvisit i vissa bestämmelser i LVU och LVM. Det rör sig om de regleringar som avser innehav av otillåten egendom på särskilda ungdomshem och LVM-hem, säkerhetskontroll samt övervakning och kontroll av brev och försändelser. Dessutom ska ett säkerhetsrekvisit införas i de bestämmelser i LVU och LVM som anger att vissa särskilda befogenheter kan användas avseende de barn, unga och intagna som vårdas på särskilda ungdomshem och LVM-hem med stöd av 2 § LVU eller i frivilliga former.

Införandet av sådana säkerhetsrekvisit bedöms bidra till enhetlighet i lagstiftningen, och de bedöms även underlätta för SiS i myndighetens fortsatta arbete med säkerhetsfrågor på de särskilda ungdomshemmen och LVM-hemmen.

Ett förtydligande tillägg i lagen om verkställighet av slutna ungdomsvård

Det bedöms inte finnas skäl för att upprätthålla den nuvarande språkliga skillnaden mellan proportionalitetsbestämmelserna i LSU respektive LVU och LVM. Det är centralt för principen om proportionalitet att mindre ingripande åtgärder har företräde, och i proportionalitetsbestämmelsen i 18 b § LSU ska därför uttryckligen anges att mindre ingripande åtgärder ska användas om de är tillräckliga.

En underrättelseskyldighet för Statens institutionsstyrelse avseende beslut om tvångsåtgärder

Det föreslås att det ska införas en skyldighet för SiS att underrätta Inspektionen för vård och omsorg (IVO) om vissa beslut om myndighetens särskilda befogenheter. En sådan underrättelseskyldighet liknar vad som gäller för tvångsåtgärder som används inom den

psykiatriska tvångsvården. Det har också tidigare lämnats lagförslag om en skyldighet av ifrågavarande slag (se SOU 2015:71). Underrättelseskyldigheten ska gälla användningen av vissa särskilt utpekade särskilda befogenheter, och IVO bör genom myndighetsföreskrifter tydliggöra de närmare formerna för hur SiS ska fullgöra skyldigheten.

Införandet av en underrättelseskyldighet för SiS bedöms kunna bidra till en effektiv tillsyn av myndigheten. Sådan tillsyn är av central betydelse för rättssäkerheten för barn, unga och intagna på särskilda ungdomshem och LVM-hem. Underrättelseskyldigheten bedöms därmed också kunna motverka eller i vart fall begränsa risker för att barn, unga och intagna tar skada av användningen av tvångsåtgärder inom SiS.

Verkställighetsföreskrifter för Statens institutionsstyrelse

SiS ska bemyndigas att meddela föreskrifter om verkställigheten av 18 a–18 c §§ LSU samt av 31–36 a §§ LVM. Sådana föreskrifter bedöms kunna bidra till att bestämmelserna om myndighetens särskilda befogenheter tillämpas på ett ändamålsenligt, enhetligt och rättssäkert sätt.

Särskilt om personuppgiftsbehandling och dataskydd

Vissa dataskyddsregleringar ska införas

Det gällande dataskyddsregelverket bedöms ge rättslig grund och rättsligt stöd för den personuppgiftsbehandling som förslagen i promemorian medför.

Ett införande av ytterligare regleringar om dataskyddsåtgärder bedöms dock bidra till att minska det integritetsintrång som elektronisk övervakning medför för de barn och unga som kan omfattas av sådana åtgärder. Det föreslås därför att det ska införas särskilda regleringar som innebär att SiS, vid elektronisk övervakning i samband med en utevistelse enligt LVU samt inom det särskilda ungdomshemmets område enligt LSU, endast ska få behandla de personuppgifter som är nödvändiga för att uppnå ändamålet med övervakningsåtgärden. Sådana uppgifter om barnet eller den unge som tas fram

vid elektronisk övervakning ska endast få bevaras i högst två månader. När uppgifterna inte längre får bevaras, ska de omedelbart raderas.

Statens institutionsstyrelse bör vidta åtgärder för att motverka eller begränsa risker för skadeverkningar

Det bedöms att de förslag som lämnas i promemorian och även genom andra utredningar, de lagstiftningsåtgärder som nyligen har genomförts samt vissa andra omständigheter i övrigt kan medföra relativt betydande förändringar i förhållandena för många av de barn, unga och intagna som vårdas eller avtjänar sluten ungdomsvård inom SiS. Det bedöms därför också finnas ett behov av att SiS överväger vilka åtgärder som ska vidtas för att

- tvångsåtgärder på särskilda ungdomshem och LVM-hem genomförs på ett sätt som motverkar eller begränsar riskerna för skada eller olägenheter för den som omfattas av åtgärden, samt för att
- andra lämpliga åtgärder kan användas för att motverka eller begränsa riskerna för att barnet, den unge eller den intagne tar skada av användningen av myndighetens särskilda befogenheter.

En skyldighet att överväga och vidta sådana åtgärder som anges ovan bedöms följa redan av nu gällande lagstiftning, och något behov av ytterligare lagstiftningsåtgärder finns därför inte.

Förslagen är förenliga med de grundläggande fri- och rättigheterna

De förslag som lämnas i promemorian bedöms överensstämma med de krav som uppställs i regeringsformen, Europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna och Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter. Förslagen bedöms även överensstämma med Sveriges åtaganden i övrigt när det gäller mänskliga rättigheter. De är därmed både proportionerliga och förenliga med skyddet för de grundläggande fri- och rättigheterna samt barns rättigheter. Detta gäller även med beaktande av förslagets sammantagna effekt samt med hänsyn

till de särskilda rekommendationer som har lämnats bl.a. av Förenta nationernas kommitté för barnets rättigheter och Förenta nationernas kommitté mot tortyr.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Föreslagna författningsändringar ska träda i kraft den 1 januari 2026. Det finns inte något behov av övergångsbestämmelser i anslutning till regleringarna.

Förslagens konsekvenser

Förslagen medför ekonomiska konsekvenser för SiS. De kostnader som uppkommer till följd av förslagen bedöms inte rymmas inom myndighetens befintliga anslag.

Förslagen medför också vissa ekonomiska konsekvenser för de allmänna förvaltningsdomstolarna, Polismyndigheten och anslaget ”Rättsliga biträden m.m.”. Dessa kostnader bedöms dock rymmas inom befintliga ekonomiska ramar.

Förslagen bedöms inte föranleda någon sådan kostnad för kommunerna att finansiering behöver ske.

Förslagen bedöms medföra övervägande positiva konsekvenser för barn, unga och intagna, och kan bidra till en ökad trygghet och säkerhet på särskilda ungdomshem och LVM-hem. Förslagen kan minska riskerna för hot och våld, och är därmed ägnade att skydda barn, unga och intagna. Förslagen bedöms dessutom kunna bidra till att skydda de barn och unga som vårdas enligt 3 § LVU eller avtjänar slutet ungdomsvård från sådana risker som kan uppkomma i samband med avvikningar eller fritagningar från pågående vård eller straffverkställighet.

Förslagen bedöms medföra positiva konsekvenser för den verksamhet som bedrivs på SiS särskilda ungdomshem och LVM-hem. Detta gäller särskilt möjligheten att upprätthålla en trygg och säker vård- och arbetsmiljö. Förslagen bedöms därmed ge goda förutsättningar för att SiS ska kunna utföra sitt grundläggande uppdrag. De förslag som har lämnats i promemorian angående elektronisk övervakning bedöms dock medföra ett visst behov av förberedande arbete för SiS.

Förslagen bedöms inte medföra några konsekvenser i övrigt.

Behovet av en uppföljning av lagstiftningen

Det finns ett behov av en uppföljning av den lagstiftning som förändrats av förslagen i promemorian. En sådan uppföljning bör också omfatta de kumulativa effekterna av samtliga de lagstiftningsåtgärder som har vidtagits när det gäller SiS särskilda befogenheter på särskilda ungdomshem och LVM-hem.

1 Författningsförslag

1.1 Förslag till lag om ändring i lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar

Härigenom föreskrivs att 18 § lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar¹ ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

18 §²

En förvaltningsrätt är domför med en lagfaren domare ensam

1. vid åtgärder som endast avser måls beredande,
2. vid förhör med vittne eller sakkunnig som begärts av en annan förvaltningsrätt,
3. vid beslut som endast avser rättelse av felräkning, felskrivning eller annat uppenbart förbiseende, och
4. vid annat beslut som inte innefattar slutligt avgörande av mål.

Om det inte är påkallat av särskild anledning att målet prövas av fullsutten rätt, är en förvaltningsrätt domför med en lagfaren domare ensam vid beslut som inte innefattar prövning av målet i sak.

Åtgärder som endast avser beredandet av ett mål och som inte är av sådant slag att de bör förbehållas lagfarna domare, får utföras av någon annan som har tillräcklig kunskap och erfarenhet och som är anställd vid en allmän förvaltningsdomstol, en allmän domstol eller en hyresnämnd. Regeringen kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela närmare föreskrifter om detta.

Vad som sägs i andra stycket gäller även vid avgörande i sak av

1. mål av enkel beskaffenhet,

¹ Lagen omtryckt 1981:1323.

² Senaste lydelse 2024:82.

2. mål om bevissäkring och betalningssäkring enligt skatteförfarandelagen (2011:1244), om besiktning enligt fastighetstaxeringslagen (1979:1152), om en uppgifts eller handlings undantagande från kontroll enligt skatteförfarandelagen eller någon annan skatteförfattning,

3. mål om omedelbart omhändertagande enligt 6 och 6 a §§ lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, mål om vård *vid* en läsbar enhet enligt 15 b § samma lag, mål om avskildhet enligt 15 c § samma lag, mål om vård i enskildhet enligt 15 d § samma lag, mål om tillfälligt flyttningsförbud enligt 27 § samma lag, mål om tillfälligt utreseförbud enligt 31 d § samma lag, mål om omedelbar insats enligt 4 kap. 1 § lagen (2024:79) om placering av barn i skyddat boende, mål om omedelbart omhändertagande enligt 13 § lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall, mål om vård i enskildhet enligt 34 a § samma lag, mål om avskildhet enligt 34 b § samma lag, mål om vård *vid* en läsbar enhet enligt 14 § lagen (1998:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård, mål om vård i enskildhet enligt 14 a § samma lag, mål om avskildhet enligt 17 § samma lag, mål om tillfällig isolering enligt 5 kap. 3 § smittskyddslagen (2004:168), mål enligt 12 § första stycket och 33 § lagen (1991:1128) om psykiatrisk tvångsvård, mål

3. mål om omedelbart omhändertagande enligt 6 och 6 a §§ lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, mål om vård *på* en läsbar enhet enligt 15 b § *första stycket* samma lag, *mål om avskildhet i anslutning till dygnsvilan enligt 15 b § fjärde stycket samma lag*, mål om avskildhet enligt 15 c § *första stycket* samma lag, *mål om avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl enligt 15 c § tredje stycket samma lag*, mål om vård i enskildhet enligt 15 d § samma lag, mål om tillfälligt flyttningsförbud enligt 27 § samma lag, mål om tillfälligt utreseförbud enligt 31 d § samma lag, mål om omedelbar insats enligt 4 kap. 1 § lagen (2024:79) om placering av barn i skyddat boende, mål om omedelbart omhändertagande enligt 13 § lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall, mål om vård i enskildhet enligt 34 a § samma lag, mål om avskildhet enligt 34 b § samma lag, *mål om avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl enligt 34 c § samma lag*, mål om vård *på* en läsbar enhet enligt 14 § lagen (1998:603) om verkställighet av

enligt 18 § första stycket 3-5 och 9 när det gäller de fall då vården inte har förenats med särskild utskrivningsprövning eller 6 lagen (1991:1129) om rättspsykiatrisk vård, mål om förvar och uppsikt enligt utlänningslagen (2005:716), mål enligt strafftidslagen (2018:1251), mål enligt fängelselagen (2010:610) och mål enligt lagen (1963:193) om samarbete med Danmark, Finland, Island och Norge angående verkställighet av straff m.m.,

sluten ungdomsvård, mål om vård i enskildhet enligt 14 a § samma lag, *mål om avskildhet i anslutning till dygnsvilan enligt 14 b § samma lag*, *mål om avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl enligt 14 c § samma lag*, mål om avskildhet enligt 17 § samma lag, mål om tillfällig isolering enligt 5 kap. 3 § smittskyddslagen (2004:168), mål enligt 12 § första stycket och 33 § lagen (1991:1128) om psykiatrisk tvångsvård, mål enligt 18 § första stycket 3-5 och 9 när det gäller de fall då vården inte har förenats med särskild utskrivningsprövning eller 6 lagen (1991:1129) om rättspsykiatrisk vård, mål om förvar och uppsikt enligt utlänningslagen (2005:716), mål enligt strafftidslagen (2018:1251), mål enligt fängelselagen (2010:610) och mål enligt lagen (1963:193) om samarbete med Danmark, Finland, Island och Norge angående verkställighet av straff m.m.,

4. mål enligt folkbokföringsförfattningarna, mål om preliminär skatt eller om anstånd med att betala skatt eller avgifter enligt skatteförfattningarna,

5. mål enligt lagen (2016:1145) om offentlig upphandling, lagen (2016:1146) om upphandling inom försörjningssektorerna, lagen (2016:1147) om upphandling av koncessioner eller lagen (2011:1029) om upphandling på försvars- och säkerhetsområdet,

6. mål som avser en fråga av betydelse för inkomstbeskattningen, dock endast om värdet av vad som yrkas i målet uppenbart inte

överstiger hälften av prisbasbeloppet enligt 2 kap. 6 och 7 §§ socialförsäkringsbalken,

7. mål enligt lagen (2004:629) om trängselskatt, och

8. mål enligt lagen (2008:962) om valfrihetssystem och lagen (2023:704) om auktorisationssystem i fråga om tjänster för elektronisk identifiering och för digital post.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2026.

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

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall,

dels att 31, 32, 32 b, 32 c, 33, 35, 36 b och 44 §§ ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas tre nya paragrafer, 32 d, 32 e och 34 c §§, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

31 §¹

Den som vårdas enligt denna lag *i* ett LVM-hem får inte inneha alkoholhaltiga drycker, narkotika, flyktiga lösningsmedel, sådana medel som avses i lagen (1991:1969) om förbud mot vissa dopningsmedel eller sådana varor som omfattas av lagen (1999:42) om förbud mot vissa hälsofarliga varor eller injektionssprutor, kanyler eller andra föremål som är särskilt ägnade att användas för missbruk av eller annan befattning med narkotika. Han eller hon får inte heller inneha något annat som kan vara till *men* för vården eller ordningen vid hemmet. Om sådan egendom påträffas, *skall* den omhändertas.

Den som vårdas enligt denna lag *på* ett LVM-hem får inte inneha alkoholhaltiga drycker, narkotika, flyktiga lösningsmedel, sådana medel som avses i lagen (1991:1969) om förbud mot vissa dopningsmedel eller sådana varor som omfattas av lagen (1999:42) om förbud mot vissa hälsofarliga varor eller injektionssprutor, kanyler eller andra föremål som är särskilt ägnade att användas för missbruk av eller annan befattning med narkotika. Han eller hon får inte heller inneha något annat som kan vara till *skada* för vården, eller *äventyra* ordningen eller *säkerheten på* hemmet. Om sådan egendom påträffas, *ska* den omhändertas.

¹ Senaste lydelse 2005:467.

32 §²

Om det behövs, får den som vårdas enligt denna lag kroppsvisiteras eller ytligt kroppsbesiktigas, vid ankomsten till LVM-hemmet, för kontroll av att denne inte bär på sig något som han eller hon enligt 31 § inte får inneha. Detsamma gäller om det under vistelsen i hemmet uppkommer misstanke att sådan egendom ska påträffas hos honom eller henne.

Den som vårdas enligt denna lag får, om det behövs, kroppsvisiteras vid ankomsten till LVM-hemmet för kontroll av att denne inte bär på sig något som han eller hon enligt 31 § inte får inneha. Sådan kroppsvisitation får också genomföras om det är nödvändigt under vistelsen på hemmet.

Den som vårdas på ett LVM-hem enligt denna lag får, om det behövs, också kroppsvisiteras i samband med en transport som genomförs utanför LVM-hemmet för kontroll av att han eller hon inte bär på sig något som kan äventyra ordningen eller säkerheten under transporten. Om sådan egendom påträffas, ska den omhändertas.

Om det behövs, får den som vårdas enligt denna lag ytligt kroppsbesiktigas vid ankomsten till LVM-hemmet för kontroll av att denne inte bär på sig något som han eller hon enligt 31 § inte får inneha. Detsamma gäller om det under vistelsen på hemmet uppkommer misstanke om att sådan egendom ska påträffas hos honom eller henne.

En kroppsvisitation eller ytlig kroppsbesiktning ska genomföras i närvaro av ett vittne om inte den intagne avstår från den rätten.

² Senaste lydelse 2018:651.

All den hänsyn som omständigheterna medger ska iakttas vid kroppsvisitation och ytlig kroppsbesiktning.

Genomförandet av en kroppsvisitation eller en ytlig kroppsbesiktning får inte vara mer ingående än vad ändamålet med åtgärden kräver. Den som kontrolleras ska även visas all den hänsyn som omständigheterna medger.

Kroppsvisitation i samband med en transport får inte heller genomföras på ett sådant sätt att kontrollen väcker onödig uppmärksamhet.

32 b §³

Om det behövs för att genomföra vården eller upprätthålla ordningen vid hemmet, får den intagnes bostadsrum och andra slutna förvaringsställen som den intagne disponerar undersökas (rumsvisitation). En rumsvisitation får endast utföras för att söka efter föremål som den intagne enligt 31 § inte får inneha.

Bostadsrum och andra slutna förvaringsställen som intagna disponerar får undersökas vid behov och i den utsträckning det är nödvändigt för att genomföra vården eller upprätthålla ordningen eller säkerheten på LVM-hemmet (rumsvisitation). En rumsvisitation får endast utföras för att söka efter föremål som den intagne enligt 31 § inte får inneha.

En rumsvisitation ska genomföras i närvaro av ett vittne. All den hänsyn som omständigheterna medger ska iakttas.

32 c §⁴

Om det behövs för att genomföra vården eller upprätthålla ordningen vid hemmet, får säkerhetskontroll genomföras med metalldetektor eller annan liknande anordning på de LVM-

Om det behövs för att genomföra vården eller upprätthålla ordningen eller säkerheten på hemmet, får säkerhetskontroll genomföras med metalldetektor eller annan

³ Senaste lydelse 2018:651.

⁴ Senaste lydelse 2018:651.

hem som Statens institutionsstyrelse bestämmer. Det ska för varje LVM-hem anges i vilka situationer kontroller får genomföras på intagna som vårdas enligt denna lag. Sådan kontroll får bara genomföras för att söka efter föremål som den intagne enligt 31 § inte får inneha.

liknande anordning på de LVM-hem som Statens institutionsstyrelse bestämmer. Det ska för varje LVM-hem anges i vilka situationer kontroller får genomföras på intagna som vårdas enligt denna lag. Sådan kontroll får bara genomföras för att söka efter föremål som den intagne enligt 31 § inte får inneha.

32 d §

För att söka efter föremål som inte får innehas enligt 31 § får Statens institutionsstyrelse, om det är nödvändigt för att säkerheten ska kunna upprätthållas på ett LVM-hem, eller en avdelning på ett sådant hem, besluta att alla personer som passerar in på hemmet, eller avdelningen, ska kroppsvisiteras (allmän inpasseringskontroll). Kontrollen får inte avse de som är intagna eller de personer som ska tas in på LVM-hemmet.

Ett beslut om allmän inpasseringskontroll får gälla i högst tre månader.

32 e §

Kroppsvisitation i samband med allmän inpasseringskontroll enligt 32 d § ska ske genom användande av metalldetektor eller annan liknande anordning eller, om det finns särskilda skäl, på annat sätt. Skriftliga med-

delanden som påträffas i samband med kontrollen får inte läsas.

Genomförandet av en kroppsvisitation i samband med allmän inpasseringskontroll får inte vara mer ingående än vad ändamålet med åtgärden kräver. Den som kontrolleras ska även visas all den hänsyn som omständigheterna medger.

En kroppsvisitation i samband med allmän inpasseringskontroll ska genomföras i ett avskilt utrymme, om möjligt i vittnes närvaro och får enbart utföras och bevittnas av en person som är av samma kön som den som visiteras om den

- 1. ska utföras på annat sätt än med en metalldetektor eller annan liknande anordning,*
- 2. är av mera väsentlig omfattning, och*
- 3. avser annat än föremål som den visiterade har med sig.*

33 §⁵

Bestämmelserna i 31, 32, 32 b och 32 c §§ ska gälla för alla som vårdas *i* ett LVM-hem, om det är nödvändigt för att genomföra vården *och* upprätthålla ordningen *vid* hemmet och regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, Statens institutionsstyrelse medger det.

Bestämmelserna i 31 §, 32 § första och tredje–femte styckena, 32 b och 32 c §§ ska gälla för alla som vårdas *på* ett LVM-hem, om det är nödvändigt för att genomföra vården *eller* upprätthålla ordningen *eller säkerheten på* hemmet och regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, Statens institutionsstyrelse medger det.

⁵ Senaste lydelse 2018:651.

34 c §

Om det med hänsyn till fara för liv, hälsa eller allvarlig skada på egendom är nödvändigt för att upprätthålla ordningen eller säkerheten på LVM-hemmet får de som vårdas på en låsbar enhet enligt 34 § andra stycket tillfälligt hållas avskilda från varandra. Sådan avskildhet får inte pågå under längre tid än tre timmar i följd och ska upphöra när det inte längre finns förutsättningar för den. Avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl ska genomföras i den intagnes bostadsrum eller annat lämpligt utrymme.

Om det under pågående avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl finns ett särskilt behov av det, ska den som omfattas av åtgärden stå under fortlöpande uppsikt av personal.

35 §

Försändelser till den som vårdas enligt denna lag i ett LVM-hem för särskilt noggrann tillsyn får kontrolleras, om det behövs med hänsyn till ordningen *vid* hemmet eller till den intagnes särskilda förhållanden. Om en ankommande försändelse innehåller egendom som inte får innehas enligt 31 §, får egendomen omhändertas.

Försändelser till den som vårdas enligt denna lag *på* ett LVM-hem för särskilt noggrann tillsyn får kontrolleras, om det behövs med hänsyn till ordningen *eller säkerheten på* hemmet eller till den intagnes särskilda förhållanden. Om en ankommande försändelse innehåller egendom som inte får innehas enligt 31 §, får egendomen omhändertas.

36 b §⁶

I 25, 27, 32 c, 33 och 36 §§ finns bestämmelser om att beslut fattas av Statens institutionsstyrelse. Härutöver fattas beslut enligt 31-32 b och 33 a-35 §§ av Statens institutionsstyrelse.

Beslut om överflyttning enligt 25 § tredje stycket får förordnas att gälla omedelbart, om det behövs från vårdsynpunkt. Andra beslut av Statens institutionsstyrelse gäller omedelbart om inte något annat förordnas.

44 §⁷

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

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

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

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

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

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

I 25, 27, 32 c, 32 d, 33 och 36 §§ finns bestämmelser om att beslut fattas av Statens institutionsstyrelse. Härutöver fattas beslut enligt 31-32 b och 33 a-35 §§ av Statens institutionsstyrelse.

2. *gäller kroppsvisitation eller yttlig kroppsbesiktning enligt 32 §,*

3. *gäller rumsvisitation enligt 32 b §,*

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

5. gäller vård i enskildhet enligt 34 a §, avskildhet enligt 34 b § *eller avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl enligt 34 c §, eller*

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

⁶ Senaste lydelse 2018:651.

⁷ Senaste lydelse 2018:651.

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

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

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

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2026.

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

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga,

dels att 15 a, 15 c, 16, 17, 17 b, 17 c, 18, 19, 20 b, 20 c, 42 och 43 §§ ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas två nya paragrafer, 17 d och 17 e §§, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

15 a §¹

Den som omfattas av bestämmelserna i 15 § får, i den utsträckning det är lämpligt, vistas utanför det särskilda ungdomshemmet under en på förhand bestämd tid, dock högst fyra veckor.

Den som omfattas av bestämmelserna i 15 § får, i den utsträckning det är lämpligt, *ges tillstånd att* vistas utanför det särskilda ungdomshemmet under en på förhand bestämd tid, dock högst fyra veckor. *Ett tillstånd att vistas utanför hemmet får förenas med de villkor som behövs för en sådan vistelse.*

Elektroniska hjälpmedel får användas för att kontrollera de villkor som ställts om var den unge ska befinna sig under vistelsen utanför hemmet, om det behövs med hänsyn till risken för att den unge begår brott eller undandrar sig vården.

Ett tillstånd att vistas utanför hemmet får upphävas om det inte längre finns förutsättningar för det, eller om den unge inte följer de villkor som meddelats.

Beslut om *vistelse* utanför hemmet fattas av Statens insti-

Beslut om *tillstånd att vistas* utanför hemmet, *om villkor i*

¹ Senaste lydelse 2024:259.

tutionsstyrelse efter samråd med socialnämnden.

samband med sådan vistelse och om elektroniska hjälpmedel för kontroll av villkor fattas av Statens institutionsstyrelse efter samråd med socialnämnden.

15 c §²

Den som omfattas av bestämmelserna i 15 § får, om det är *särskilt påkallat* på grund av att den unge uppträder våldsamt eller är så påverkad av berusningsmedel att han eller hon inte kan hållas till ordningen, *hållas i avskildhet*. Den unge ska *då* stå under fortlöpande uppsikt av personalen och ha möjlighet att tillkalla personal. Han eller hon får inte hållas i sådan avskildhet längre tid än vad som är *oundgängligen* nödvändigt och inte i något fall under längre tid än fyra timmar i följd.

Den som omfattas av bestämmelserna i 15 § får *hållas i avskildhet*, om det *finns ett särskilt behov av det* på grund av att den unge uppträder våldsamt eller är så påverkad av berusningsmedel att han eller hon inte kan hållas till ordningen. Den unge ska *under pågående avskildhet* stå under fortlöpande uppsikt av personalen och ha möjlighet att tillkalla personal. Han eller hon får inte hållas i sådan avskildhet längre tid än vad som är *absolut* nödvändigt och inte i något fall under längre tid än fyra timmar i följd.

En läkare eller sjuksköterska ska skyndsamt yttra sig om varje åtgärd som vidtas enligt första stycket. Om läkaren eller sjuksköterskan begär det, ska åtgärden genast avbrytas.

Om det med hänsyn till fara för liv, hälsa eller allvarlig skada på egendom är nödvändigt för att upprätthålla ordningen eller säkerheten på det särskilda ungdomshemmet får de som vårdas på en läsbar enhet enligt 15 § b tillfälligt hållas avskilda från varandra. Sådan avskildhet får inte pågå under längre tid än tre timmar i följd och ska upphöra

² Senaste lydelse 2018:652.

när det inte längre finns förutsättningar för den. Avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl ska genomföras i den unges bostadsrum eller annat lämpligt utrymme.

Om det under pågående avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl finns ett särskilt behov av det, ska den som omfattas av åtgärden stå under fortlöpande uppsikt av personal.

16 §³

Den som omfattas av bestämmelserna i 15 § får inte inneha narkotika, alkoholhaltiga drycker, andra berusningsmedel, sådana medel som avses i lagen (1991:1969) om förbud mot vissa dopningsmedel eller sådana varor som omfattas av lagen (1999:42) om förbud mot vissa hälsofarliga varor eller injektionssprutor, kanyler eller andra föremål som är särskilt ägnade att användas för missbruk av eller annan befattningsmedel med narkotika. Den unge får inte heller inneha något annat som kan vara till *men* för vården eller ordningen *vid hemmet*. Om sådan egendom påträffas, *skall* den omhändertas.

Den som omfattas av bestämmelserna i 15 § får inte inneha narkotika, alkoholhaltiga drycker, andra berusningsmedel, sådana medel som avses i lagen (1991:1969) om förbud mot vissa dopningsmedel eller sådana varor som omfattas av lagen (1999:42) om förbud mot vissa hälsofarliga varor eller injektionssprutor, kanyler eller andra föremål som är särskilt ägnade att användas för missbruk av eller annan befattningsmedel med narkotika. Den unge får inte heller inneha något annat som kan vara till *skada* för vården, eller *äventyra* ordningen eller *säkerheten på det särskilda ungdomshemmet*. Om sådan egendom påträffas, *ska* den omhändertas.

³ Senaste lydelse 2005:468.

17 §⁴

Den som omfattas av bestämmelserna i 15 § får, om det behövs, kroppsvisiteras eller ytligt kroppsbesiktigas vid ankomst till *hemmet* för kontroll av att han eller hon inte bär på sig något som enligt 16 § inte får innehas. Detsamma gäller om det under vistelsen i hemmet uppkommer misstanke att sådan egendom ska påträffas hos honom eller henne.

Den som omfattas av bestämmelserna i 15 § får, om det behövs, kroppsvisiteras eller ytligt kroppsbesiktigas vid ankomst till *det särskilda ungdomshemmet* för kontroll av att han eller hon inte bär på sig något som enligt 16 § inte får innehas. Detsamma gäller om det under vistelsen i hemmet uppkommer misstanke *om* att sådan egendom ska påträffas hos honom eller henne.

För eftersökande av vapen och andra farliga föremål får den som vårdas på en låsbar enhet enligt 15 b § kroppsvisiteras även i andra fall än vad som anges i första stycket, om det är nödvändigt av säkerhetsskäl.

I samband med en transport som genomförs utanför det särskilda ungdomshemmet får den som omfattas av bestämmelserna i 15 §, om det behövs, kroppsvisiteras för kontroll av att han eller hon inte bär på sig något som kan äventyra ordningen eller säkerheten under transporten. Om sådan egendom påträffas, ska den omhändertas.

En kroppsvisitation eller en ytlig kroppsbesiktning ska genomföras i närvaro av ett vittne om inte den unge avstår från den rätten.

Den unge ska tillfrågas om han eller hon önskar att någon särskild person ur personalen

Den unge ska tillfrågas om han eller hon önskar att någon särskild person ur personalen

⁴ Senaste lydelse 2018:652.

genomför eller närvarar vid *kroppsvisitationen* eller *den ytliga kroppsbesiktningen*. Den unges önskemål ska så långt det är möjligt tillgodoses.

All den hänsyn som omständigheterna medger ska iakttas vid kroppsvisitation och ytlig kroppsbesiktning.

genomför eller närvarar vid *kroppsvisitation* eller *ytlig kroppsbesiktning enligt första och andra styckena*. Den unges önskemål ska så långt det är möjligt tillgodoses.

Genomförandet av en kroppsvisitation eller en ytlig kroppsbesiktning får inte vara mer ingående än vad ändamålet med åtgärden kräver. Den som kontrolleras ska även visas all den hänsyn som omständigheterna medger.

Kroppsvisitation i samband med en transport får inte heller genomföras på ett sådant sätt att visitationen väcker onödig uppmärksamhet.

17 b §⁵

Om det behövs för att genomföra vården eller upprätthålla ordningen vid hemmet, får bostadsrum och andra slutna förvaringsställen som disponeras av någon som omfattas av bestämmelserna i 15 § undersökas (rumsvisitation). En rumsvisitation får endast utföras för att söka efter föremål som den unge inte får inneha enligt 16 §.

Bostadsrum och andra slutna förvaringsställen som disponeras av *de unga* som omfattas av bestämmelserna i 15 § får undersökas *vid behov och i den utsträckning det är nödvändigt för att genomföra vården eller upprätthålla ordningen eller säkerheten på det särskilda ungdomshemmet* (rumsvisitation). En rumsvisitation får endast utföras för att söka efter föremål som den unge inte får inneha enligt 16 §.

En rumsvisitation ska genomföras i närvaro av ett vittne. All den hänsyn som omständigheterna medger ska iakttas.

⁵ Senaste lydelse 2018:652.

17 c §⁶

Om det behövs för att genomföra vården eller upprätthålla ordningen *vid* hemmet, får säkerhetskontroll genomföras med metalldetektor eller annan liknande anordning på de särskilda ungdomshem som Statens institutionsstyrelse bestämmer. Det ska för varje särskilt ungdomshem anges i vilka situationer kontroller får genomföras. Sådan kontroll får bara genomföras på unga som omfattas av bestämmelserna i 15 § för att söka efter föremål som den unge inte får inneha enligt 16 §.

Om det behövs för att genomföra vården eller upprätthålla ordningen *eller säkerheten på* hemmet, får säkerhetskontroll genomföras med metalldetektor eller annan liknande anordning på de särskilda ungdomshem som Statens institutionsstyrelse bestämmer. Det ska för varje särskilt ungdomshem anges i vilka situationer kontroller får genomföras. Sådan kontroll får bara genomföras på unga som omfattas av bestämmelserna i 15 § för att söka efter föremål som den unge inte får inneha enligt 16 §.

17 d §

För att söka efter föremål som inte får innehas enligt 16 § får Statens institutionsstyrelse, om det är nödvändigt för att säkerheten ska kunna upprätthållas på ett särskilt ungdomshem med förhöjd säkerhetsnivå, eller en avdelning på ett sådant hem, besluta att alla personer som passerar in på hemmet, eller avdelningen, ska kroppsvisiteras (allmän inpasseringskontroll). Kontrollen får inte avse de som är intagna eller de personer som ska tas in på hemmet.

⁶ Senaste lydelse 2018:652.

Ett beslut om allmän inpasseringskontroll får gälla i högst sex månader.

17 e §

Kroppsvsitation i samband med allmän inpasseringskontroll enligt 17 d § ska ske genom användande av metalldetektor eller annan liknande anordning eller, om det finns särskilda skäl, på annat sätt. Skriftliga meddelanden som påträffas i samband med kontrollen får inte läsas.

Genomförandet av en kroppsvsitation i samband med allmän inpasseringskontroll får inte vara mer ingående än vad ändamålet med åtgärden kräver. Den som kontrolleras ska även visas all den hänsyn som omständigheterna medger.

En kroppsvsitation i samband med allmän inpasseringskontroll ska genomföras i ett avskilt utrymme, om möjligt i vittnes närvaro och får enbart utföras och bevittnas av en person som är av samma kön som den som visiteras om den

1. ska utföras på annat sätt än med en metalldetektor eller annan liknande anordning,

2. är av mera väsentlig omfattning, och

3. avser annat än föremål som den visiterade har med sig.

18 §⁷

Bestämmelserna i 16, 17, 17 b och 17 c §§ ska gälla för alla som vårdas på ett särskilt ungdomshem, om det är nödvändigt för att genomföra vården *och* upprätthålla ordningen på hemmet och regeringen, eller efter regeringens bemyndigande, Statens institutionsstyrelse medger det.

Bestämmelserna i 16, 17 § *första och fjärde–sjätte styckena*, 17 b och 17 c §§ ska gälla för alla som vårdas på ett särskilt ungdomshem, om det är nödvändigt för att genomföra vården *eller* upprätthålla ordningen *eller säkerheten* på hemmet och regeringen, eller efter regeringens bemyndigande, Statens institutionsstyrelse medger det.

19 §⁸

Den som omfattas av bestämmelserna i 15 § får underkastas övervakning av sina brev och andra försändelser, om detta behövs med hänsyn till ordningen *vid hemmet* eller till den unges särskilda förhållanden. För detta ändamål får Statens institutionsstyrelse öppna och ta del av försändelser som kommer till eller sänds från den unge. Om en ankommande försändelse innehåller egendom som den unge inte får inneha enligt 16 §, *skall* egendomen omhändertas.

Brev mellan den unge och en svensk myndighet eller advokat eller hans eller hennes offentliga biträde *skall* vidarebefordras utan föregående granskning.

Den som omfattas av bestämmelserna i 15 § får underkastas övervakning av sina brev och andra försändelser, om detta behövs med hänsyn till ordningen *eller säkerheten på det särskilda ungdomshemmet* eller till den unges särskilda förhållanden. För detta ändamål får Statens institutionsstyrelse öppna och ta del av försändelser som kommer till eller sänds från den unge. Om en ankommande försändelse innehåller egendom som den unge inte får inneha enligt 16 §, *ska* egendomen omhändertas.

Brev mellan den unge och en svensk myndighet eller advokat eller hans eller hennes offentliga biträde *ska* vidarebefordras utan föregående granskning.

⁷ Senaste lydelse 2024:259.

⁸ Senaste lydelse 2005:468.

20 b §⁹

Utöver vad som anges i 15 a, 17 c och 18-20 §§ fattas beslut enligt 15, 15 b-15 d, 15 g, 15 h, 15 j, 15 m, 15 n, 15 p och 16-17 b §§ av Statens institutionsstyrelse.

Utöver vad som anges i 15 a, 17 c, 17 d och 18-20 §§ fattas beslut enligt 15, 15 b-15 d, 15 g, 15 h, 15 j, 15 m, 15 n, 15 p och 16-17 b §§ av Statens institutionsstyrelse.

20 c §¹⁰

Den unge ska erbjudas ett uppföljande samtal efter ett verkställt beslut om

1. avskildhet enligt 15 c §,
2. kroppsvisitation och ytlig kroppsbesiktning enligt 17 §, eller
3. rumsvisitation enligt 17 b §.

Den unge ska erbjudas ett uppföljande samtal efter ett verkställt beslut om

1. avskildhet enligt 15 c § *första och tredje styckena*,
2. kroppsvisitation och ytlig kroppsbesiktning enligt 17 §, eller
3. rumsvisitation enligt 17 b §.

Under samtalet ska den unge få information om vad som var anledningen till att tvångsåtgärden behövde tillgripas och ges möjlighet att framföra sin uppfattning om den vidtagna åtgärden.

42 §¹¹

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

1. inskränkningar i rätten att använda elektroniska kommunikationstjänster enligt 15 g eller 15 h § eller ta emot besök enligt 15 m eller 15 n §,
2. vård vid en läsbar enhet enligt 15 b §, avskildhet enligt 15 c § eller vård i enskildhet enligt 15 d §,
3. kroppsvisitation eller ytlig kroppsbesiktning enligt 17 §,

⁹ Senaste lydelse 2024:259.

¹⁰ Senaste lydelse 2018:652.

¹¹ Senaste lydelse 2024:259.

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

5. rumsvisitation enligt 17 b §,

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

7. förstörande eller försäljning av egendom enligt 20 §.

Överklagande prövas av den förvaltningsrätt som meddelat beslutet om vård.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

43 §¹²

Polismyndigheten eller, om det gäller en transport av någon som vårdas i ett sådant särskilt hem som avses i 12 §, Kriminalvården ska lämna hjälp för att på begäran av

1. socialnämnden eller nämndens ordförande eller rätten bereda en läkare, som avses i 32 §, tillträde till den unges hem eller för att föra den unge till läkarundersökningen,

2. socialnämnden eller någon ledamot eller tjänsteman som nämnden har förordnat genomföra beslut om vård eller omhändertagande med stöd av denna lag, och

3. Statens institutionsstyrelse efterforska och hämta den som vårdas på ett särskilt ungdomshem på någon grund som anges i 3 §, om den unge har avvikit från hemmet, eller ombesörja någon annan förflyttning av honom eller henne.

Polismyndigheten eller, om det gäller en transport av någon som vårdas i ett sådant särskilt hem som avses i 12 §, Kriminalvården ska lämna hjälp för att på begäran av

1. socialnämnden eller nämndens ordförande eller rätten bereda en läkare, som avses i 32 §, tillträde till den unges hem eller för att föra den unge till läkarundersökningen,

2. socialnämnden eller någon ledamot eller tjänsteman som nämnden har förordnat genomföra beslut om vård eller omhändertagande med stöd av denna lag, och

3. Statens institutionsstyrelse efterforska och hämta den som vårdas på ett särskilt ungdomshem på någon grund som anges i 3 §, om den unge har avvikit från hemmet *eller inte följt de villkor som meddelats för en utevistelse enligt 15 a §*, eller ombesörja någon annan förflyttning av honom eller henne.

¹² Senaste lydelse 2024:259.

En begäran enligt första stycket får göras endast om

1. det på grund av särskilda omständigheter kan befaras att åtgärden inte kan utföras utan att de särskilda befogenheter som anges i 10 och 10 a §§ polislagen (1984:387) eller, om det gäller en transport som utförs av Kriminalvården, 4 kap. 4 § och 10 § första stycket häkteslagen (2010:611) behöver tillgripas, eller

2. det annars finns synnerliga skäl.

Andra stycket gäller inte en begäran av rätten och inte heller en begäran av Statens institutionsstyrelse om efterforskning.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2026.

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

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

dels att 15, 18 b och 18 c §§ ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas två nya paragrafer, 13 a och 14 c §§, av följande lydelse,

dels att det närmast före 13 a och 14 c §§ ska införas två nya rubriker av följande lydelse.

Elektronisk övervakning inom det särskilda ungdomshemmets område

13 a §

Den dömda får övervakas med elektroniska hjälpmedel inom det särskilda ungdomshemmets område (elektronisk övervakning), om ett beslut om sådan övervakning medför att han eller hon placeras på ett särskilt ungdomshem med mindre ingripande övervakning och kontroll än vad som annars hade gällt enligt 2 § andra stycket. Syftet med övervakningen får endast vara att kontrollera att den dömda inte befinner sig utanför hemmets område utan tillstånd enligt 18 §.

Beslut om elektronisk övervakning får bara fattas om det finns en påtaglig risk för att den dömda avviker från hemmet eller på annat sätt undandrar sig straffets fullgörande. När det inte längre finns förutsättningar för beslutet ska det upphävas.

Avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl

14 c §

Om det med hänsyn till fara för liv, hälsa eller allvarlig skada på egendom är nödvändigt för att upprätthålla ordningen eller säkerheten på det särskilda ungdomshemmet får de dömda tillfälligt hållas avskilda från varandra. Sådan avskildhet av får inte pågå under längre tid än tre timmar i följd och ska upphöra när det inte längre finns förutsättningar för den. Avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl ska genomföras i den dömdes bostadsrum eller annat lämpligt utrymme.

Om det under pågående avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl finns ett särskilt behov av det, ska den som omfattas av åtgärden stå under fortlöpande uppsikt av personal.

Nuvarande lydelse

Vad som sägs i 16, 17, 17 b, 17 c, 19 och 20 §§ lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga ska gälla även för den som är föremål för verkställighet av slutna ungdomsvård.

Föreslagen lydelse

15 §¹

Vad som sägs i 16, 17, 17 b, 17 c, 19 och 20 §§ lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga ska gälla även för den som är föremål för verkställighet av slutna ungdomsvård. För kroppsvsitation enligt 17 § andra stycket samma

¹ Senaste lydelse 2018:653.

lag krävs inte att den dömde vistas på en läsbar enhet.

Vid verkställighet av slutna ungdomsvård enligt denna lag gäller även bestämmelserna om allmän inpasseringskontroll i 17 d och 17 e §§ lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga.

18 b §²

En kontroll- eller tvångsåtgärd enligt denna lag får användas endast om den står i rimlig proportion till syftet med åtgärden.

En kontroll- eller tvångsåtgärd enligt denna lag får användas endast om den står i rimlig proportion till syftet med åtgärden. *Om mindre ingripande åtgärder är tillräckliga, ska de användas.*

18 c §

Den dömde ska erbjudas ett uppföljande samtal efter ett verkställt beslut om

1. *avskildhet enligt 17 §,*
2. kroppsvisitation och ytlig kroppsbesiktning enligt 15 §, *eller*
3. rumsvisitation enligt 15 §.

Den dömde ska erbjudas ett uppföljande samtal efter ett verkställt beslut om

1. *avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl enligt 14 c §,*
2. kroppsvisitation och ytlig kroppsbesiktning enligt 15 §,
3. rumsvisitation enligt 15 §, *eller*
4. *avskildhet enligt 17 §,*

Under samtalet ska den dömde få information om vad som var anledningen till att tvångsåtgärden behövde tillgripas och ges möjlighet att framföra sin uppfattning om den vidtagna åtgärden.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2026.

² Senaste lydelse 2011:735.

1.5 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1998:641) om verkställighet av sluten ungdomsvård

Härigenom föreskrivs att 9 och 11 §§ förordningen (1998:641) om verkställighet av sluten ungdomsvård ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

9 §¹

Uppgifter om den dömd som tas fram vid elektronisk övervakning enligt 18 § lagen (1998:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård får bevaras i högst tre månader. När uppgifterna inte längre får bevaras, ska de omedelbart förstöras.

Statens institutionsstyrelse får i samband med elektronisk övervakning enligt 13 a och 18 §§ lagen (1998:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård endast behandla de personuppgifter som är nödvändiga för att uppnå ändamålet med åtgärden. Uppgifter om den dömd som tas fram vid elektronisk övervakning får bevaras i högst två månader. När uppgifterna inte längre får bevaras, ska de omedelbart raderas.

11 §²

Statens institutionsstyrelse får meddela föreskrifter om verkställigheten av 2 § andra stycket, 9 § första stycket och 13-18 §§ lagen (1998:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård.

Statens institutionsstyrelse får meddela föreskrifter om verkställigheten av 2 § andra stycket, 9 § första stycket och 13-18 c §§ lagen (1998:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2026.

¹ Senaste lydelse 2011:854.

² Senaste lydelse 2024:262.

1.6 Förslag till förordning om ändring i socialtjänstförordningen (2001:937)

Härigenom föreskrivs i fråga om socialtjänstförordningen (2001:937),

dels att 3 kap. 18 § och 8 kap. 5 a § ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas två nya paragrafer, 3 kap. 18 b och 21 §§, av följande lydelse,

dels att det närmast före 3 kap. 21 § ska införas en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 kap.

18 §¹

För den som vårdas på ett särskilt ungdomshem ska det i journalen alltid antecknas den undersökning som vidtas enligt 15 q § lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga och de beslut som fattas av Statens institutionsstyrelse enligt 11 § första stycket, 15 a–15 d, 15 f–15 h, 15 j, 15 m, 15 n, 15 p, 16–17 a, 19 och 20 §§ och 43 § 3 samma lag. Även beslut enligt 31–32 a, 33 a–36 §§ och 45 § 4 lagen (1998:870) om vård av missbrukare i vissa fall ska antecknas i journalen.

För den som vårdas på ett särskilt ungdomshem ska det i journalen alltid antecknas den undersökning som vidtas enligt 15 q § lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga och de beslut som fattas av Statens institutionsstyrelse enligt 11 § första stycket, 15 a–15 d, 15 f–15 h, 15 j, 15 m, 15 n, 15 p, 16–17 b, 19 och 20 §§ och 43 § 3 samma lag. Även beslut enligt 31–32 b, 33 a–36 §§ och 45 § 4 lagen (1998:870) om vård av missbrukare i vissa fall ska antecknas i journalen.

18 b §

Statens institutionsstyrelse får i samband med elektronisk övervakning enligt 15 a § lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga endast

¹ Senaste lydelse 2024:261.

behandla de personuppgifter som är nödvändiga för att uppnå ändamålet med åtgärden. Uppgifter om den unge som tas fram vid elektronisk övervakning får bevaras i högst två månader. När uppgifterna inte längre får bevaras, ska de omedelbart raderas.

Underrättelseskyldighet

21 §

Statens institutionsstyrelse ska fortlöpande underrätta Inspektionen för vård och omsorg om beslut som har fattats enligt 15 a–15 h, 15 j–15 n, 16–17 b, 19 och 20 §§ lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, 31–32 b och 33 a–36 §§ lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall samt 13 a, 14–16 b, 16 d–16 f, 16 h och 17–18 §§ lagen (1998:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård.

Inspektionen för vård och omsorg får meddela föreskrifter om hur Statens institutionsstyrelses underrättelseskyldighet enligt första stycket ska fullgöras.

8 kap.

5 a §¹

Statens institutionsstyrelse får meddela föreskrifter om verkställigheten av 12 § andra och tredje stycket samt 15–20 a och 20 c §§ lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga

¹ Senaste lydelse 2024:261.

Statens institutionsstyrelse får även meddela föreskrifter om verkställigheten av 31–36 a §§ lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2026.

2 Utredningens uppdrag och arbete

2.1 Utredningens uppdrag

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

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

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

De delar av utredningsuppdraget som omfattade frågorna om begränsningar av möjligheterna att använda elektroniska kommunikationstjänster och att ta emot besök, samt författningsreglering av SiS säkerhetsklasser redovisades den 29 juni 2023.³ Förslagen har

³ Se promemorian *Utökade befogenheter på särskilda ungdomshem och LVM-hem* (Ds 2023:20).

delvis föranlett lagstiftning.⁴ Någon redovisning i frågorna om elektronisk övervakning lämnades inte.

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

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

Sammanfattningsvis är vårt uppdrag därmed att analysera, överväga och ta ställning till om

- det ska införas en möjlighet i LVU, LSU och LVM att på grund av ordnings- och säkerhetsskäl besluta om att tillfälligt hålla barn, unga och intagna i avskildhet på särskilda ungdomshem och LVM-hem,
- det ska införas en möjlighet i LVU, LVM och LSU som innebär att SiS under vissa förutsättningar kan besluta om att barn, unga och intagna ska hållas i avskildhet i anslutning till dygnsvilan,
- elektronisk övervakning ska få användas inom de särskilda ungdomshemmens områden för de som avtjänar sluten ungdomsvård, och vid vistelse utanför institutionsområdet i vissa fall vid vård med stöd av LVU,
- bestämmelserna om kroppsvisitation och ytlig kroppsbesiktning i LVU, LVM och LSU bör utökas, samt om SiS i vissa fall bör ges möjlighet att genomföra kroppsvisitation utanför de särskilda ungdomshemmen och LVM-hemmen,
- bestämmelserna om rumsvisitation i LVU, LVM och LSU bör utökas,

⁴ Se prop. 2023/24:81.

- det ska införas en möjlighet att besluta om allmän inpasseringskontroll på särskilda ungdomshem och LVM-hem, samt att
- oavsett ställningstaganden i sak lämna nödvändiga författningsförslag.

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

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

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

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

2.2 Frågan om avskildhet i anslutning till dygnsvilan har delredovisats

Vi har i april 2024 lämnat en delredovisning angående frågan om det ska införas nya regleringar i LVU, LVM och LSU som ger SiS möjlighet att besluta om att barn, unga och intagna ska hållas i avskildhet i anslutning till dygnsvilan.⁵ I den promemorian har vi förhållandevis ingående beskrivit bl.a. verksamheten inom SiS, den aktuella lagstift-

⁵ Se promemorian *Avskildhet vid dygnsvilan – en delredovisning angående frågor om Statens institutionsstyrelses särskilda befogenheter* (Ds 2024:7).

ningens utformning och vissa andra relevanta omständigheter som avser användningen av tvångsåtgärder på särskilda ungdomshem och LVM-hem. Även om promemorian endast avsåg *en* av de frågor som omfattas av utredningsuppdraget bedömdes det vara av vikt att det redan vid det tillfället förmedlades en så fullständig bild som möjligt av de förhållanden som påverkade våra överväganden och ställningstaganden. De bakgrundsbeskrivningar som framgår av delpromemorian ligger därför även till grund för det arbete som vi nu har utfört i samband med uppdragets slutredovisning. I avsnitt 3 i denna promemoria finns läsanvisningar samt en kortfattad redogörelse för innehållet i delpromemorian.

Regeringen har i september 2024 beslutat om en lagrådsremiss till följd av våra förslag i delpromemorian.⁶

2.3 Utredningsarbetet

Vårt utredningsarbete påbörjades i augusti 2023 och har bedrivits på sedvanligt sätt. Utredningen har besökt ett antal av SiS särskilda ungdomshem och LVM-hem.⁷ Under våra studiebesök har vi även samtalat med personal samt flera av de barn, unga och intagna som har varit placerade där.

Vi har därutöver genomfört en enkätundersökning med barn, unga och intagna som vistas på särskilda ungdomshem och LVM-hem.

Dessutom har löpande samråd skett med SiS under arbetets gång. Myndigheten har även i övrigt bistått utredningen med underlag och synpunkter. Vi har även inhämtat upplysningar och haft samrådsmöten med andra myndigheter; Kriminalvården, Inspektionen för vård och omsorg, Barnombudsmannen, Polismyndigheten, Socialstyrelsen och Statens beredning för medicinsk och social utvärdering.

⁶ Se lagrådsremissen *Avskildhet i anslutning till dygnsvilan – för ökad trygghet och säkerhet på särskilda ungdomshem*.

⁷ SiS ungdomshem Fagared, SiS ungdomshem Nereby, SiS ungdomshem Brättegården, SiS ungdomshem Ljungbacken, SiS ungdomshem Rebecka, SiS ungdomshem Johannisberg, SiS ungdomshem Tysslinge, SiS ungdomshem Råby, SiS ungdomshem Eknäs samt SiS LVM-hem Lunden och SiS LVM-hem Hornö.

Vi har dessutom haft kontakt med andra utredningar som har i uppdrag att överväga och lämna förslag i frågor som är av intresse för vårt utredningsuppdrag.⁸

2.4 Definitioner och begrepp

I denna promemoria används begreppet *barn* för att beskriva en person under 18 års ålder. Detta överensstämmer med begrepps-bildningen i bl.a. barnkonventionen.

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

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

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

I promemorian lämnas källhänvisningar huvudsakligen genom fotnoter. När det i vissa fall hänvisas till uppgifter som har lämnats av SiS avses sådana uppgifter som har lämnats till utredningen t.ex. i samband med samrådsmöten. Någon ytterligare källhänvisning framgår inte i dessa fall.

2.5 Promemorians disposition

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

I *avsnitt 3* finns en kortfattad beskrivning av innehållet i vår delpromemoria. Avsnittet innehåller även läsanvisningar för vissa bakgrundsbeskrivningar som ligger till grund för våra nu aktuella överväganden och förslag. Dessutom redovisar vi vissa omständig-

⁸ S 2022:D, S 2024:01 och S 2024:03.

heter och förhållanden som inte tidigare har behandlats i samband med delredovisningen.

I *avsnitt 4* beskriver vi kortfattat hur utredningen har angripit frågan om jämförelser mellan den svenska lagstiftningen och lagstiftningen i andra länder.

Av *avsnitt 5* framgår våra överväganden och förslag angående tvångsåtgärden avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl.

I *avsnitt 6* finns våra överväganden och förslag angående frågorna om elektronisk övervakning.

Av *avsnitt 7* framgår överväganden och förslag som avser kroppsvisitation och ytlig kroppsbesiktning.

I *avsnitt 8* finns våra överväganden och förslag angående tvångsåtgärden rumsvisitation.

Av *avsnitt 9* framgår våra överväganden och förslag vad avser allmän inpasseringskontroll.

I *avsnitt 10* behandlas vissa övriga frågor som inte är direkt kopplade till de specifika frågor som har beskrivits ovan och som omfattas av vårt utredningsuppdrag.

I *avsnitt 11* finns en redogörelse angående vikten av att vidta åtgärder för att motverka eller begränsa risker för att barn, unga och intagna på särskilda ungdomshem och LVM-hem tar skada av användningen av SiS särskilda befogenheter.

I *avsnitt 12* finns en analys av våra förslags förenlighet med skyddet för de grundläggande fri- och rättigheterna, inbegripet barns rättigheter.

Avsnitt 13 innehåller en redogörelse för konsekvenserna av våra förslag när det gäller personuppgiftsbehandling och dataskydd.

Av *avsnitt 14* framgår utredningens överväganden angående de föreslagna författningsändringarnas ikraftträdande och behovet av övergångsbestämmelser.

I *avsnitt 15* finns en redogörelse som avser konsekvenserna av de förslag som lämnas i denna promemoria.

Avsnitt 16 innehåller författningskommentarer.

I bilaga 1–4 återfinns utredningsuppdrag och tilläggsuppdrag.

3 Bakgrund

3.1 Utredningens tidigare redogörelser, iakttagelser och slutsatser

Vi har redovisat en del av vårt uppdrag genom promemorian *Avskildhet vid dygnsvilan – en delredovisning angående frågor om Statens institutionsstyrelsens särskilda befogenheter* (Ds 2024:7). I samband med den redovisningen har vi lämnat vissa bakgrundsbeskrivningar som även är relevanta för de frågor som behandlas i denna promemoria.

I detta avsnitt finns en kortare sammanfattning av vissa av de avsnitt i delpromemorian som även har betydelse för de frågor som nu är aktuella. För fullständiga bakgrundstexter hänvisas till delpromemorian, särskilt avsnitten 3–7.

3.1.1 Statens institutionsstyrelsens uppdrag och verksamhet

Statens institutionsstyrelse (SiS) ansvarar för verksamheten på särskilda ungdomshem och LVM-hem. I den verksamheten ges tvångsvård med stöd av lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU) och lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall (LVM). Dessutom sker verkställighet av påföljden sluten ungdomsvård i enlighet med lagen (1998:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård (LSU).

För närvarande finns det 21 särskilda ungdomshem med sammanlagt ca 730 platser samt 11 LVM-hem med sammanlagt ca 350 platser. Vid sex av de särskilda ungdomshemmen finns avdelningar för sluten ungdomsvård. Hemmen är geografiskt fördelade över hela Sverige.

En närmare redogörelse för verksamheten på de särskilda ungdomshemmen och LVM-hemmen finns i vår delpromemoria.⁹ Där behandlas även frågor om säkerheten på hemmen och SiS användning av myndighetens särskilda befogenheter. Dessutom finns ett antal övriga statistiska uppgifter.

3.1.2 Lagstiftningsutvecklingen över tid

Lagstiftningen angående tvångsvård av barn, unga och missbrukare har över tid har genomgått omfattande förändringar. Samma sak gäller för påföljderna för unga lagöverträdare Samhällsskyddet var länge en framträdande faktor, även vid tvångsingripanden som inte utgjorde påföljd för brott. Särskilt sedan 1980-talet har samhällsskyddet emellertid fått stå tillbaka till förmån för den enskildes behov av vård. Även barnrättsperspektivet har blivit allt mer framträdande, och principerna om exempelvis barnets bästa och barns rätt att uttrycka sina åsikter har fått ett tydligt genomslag. Rättssäkerhetsaspekter har angetts som ett bärande skäl till den utveckling som har skett när det gäller lagstiftningen om tvångsvårdens genomförande.

Behovet av samhällsskydd är emellertid fortsatt en viktig utgångspunkt när det gäller utformningen av straffrättsliga påföljder, t.ex. slutna ungdomsvård. Även vad avser tvångsvården av barn och unga har det fastslagits att det inte finns någon principiell motsättning mellan stöd, hjälp och vård å ena sidan och tydliga reaktioner från samhällets sida mot ett icke acceptabelt beteende å andra sidan. Vissa samhällsskyddsaspekter har också kommit att få uttryckligt erkännande i vårdlagstiftningen, t.ex. genom bestämmelser om tvångsåtgärder som är avsedda att skydda personal samt andra barn, unga eller intagna på särskilda ungdomshem och LVM-hem. På senare tid har också ett stort antal lagstiftningsärenden initierats som syftar till att hantera frågor om barns och ungas kriminalitet. Det kan hävdas att den restriktivitet som under en längre tid präglat synen på tvångsomhändertaganden och frihetsberövande påföljder för barn och unga inte längre är lika påtaglig. Även andra frågor och perspektiv som rör t.ex. omgivningsskydd och brottsoffers rättigheter har fått större utrymme. Det är bl.a. med dessa utgångspunkter

⁹ Se Ds 2024:7, avsnitt 3.1.

som frågor om användningen av tvångsåtgärder på de särskilda ungdomshemmen och LVM-hemmen måste angripas.

En närmare redogörelse för den nu aktuella lagstiftningens utveckling över tid finns i vår delpromemoria.¹⁰

3.1.3 Skyddet för de grundläggande fri- och rättigheterna samt barns rättigheter

I samband med den tvångsvård som ges med stöd av LVU och LVM samt den straffverkställighet som sker enligt LSU aktualiseras ett antal grundläggande fri- och rättigheter. Sådana fri- och rättigheter regleras i huvudsak i regeringsformen och den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna. Av intresse är därmed även rättspraxis, särskilt avgöranden från den Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna.

När det gäller barns rättigheter finns också andra regelverk att ta hänsyn till, särskilt Förenta nationernas (FN) konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen). Barnkonventionen har inkorporerats i svensk lagstiftning. I samband med lagstiftningsåtgärder behöver även innehållet i barnkonventionen respekteras, och det är av central betydelse att bl.a. principerna om barnets bästa samt barns rätt att uttrycka sina åsikter beaktas.

Det finns i övrigt ett antal internationella regler, standarder och rekommendationer som avser behandlingen av frihetsberövade personer, och som bör tas hänsyn till vid de nu aktuella övervägandena och förslagen.

En närmare redogörelse för skyddet för grundläggande fri- och rättigheter, inbegripet barns rättigheter, finns i såväl vår delpromemoria¹¹ som senare i denna promemoria.¹²

¹⁰ Ibid., avsnitt 3.2.

¹¹ Ibid., avsnitt 4.1.

¹² Se avsnitt 12.

3.1.4 Regelverket om tvångsvård, straffverkställighet och användningen av tvångsåtgärder

Bestämmelser angående tvångsvården av barn, unga och missbrukare finns i huvudsak i LVU och LVM. Bestämmelser angående straffverkställighet för de som dömts till sluten ungdomsvård finns i LSU. Det framgår av lagstiftningen vilka särskilda befogenheter SiS kan använda under pågående tvångsvård eller straffverkställighet. Vissa av de särskilda befogenheterna kan även användas angående de barn, unga och missbrukare som vårdas enligt 2 § LVU eller i frivilliga former på ett särskilt ungdomshem eller ett LVM-hem.

För användningen av tvångsåtgärder gäller vissa allmänna principer. Av särskild vikt är den s.k. proportionalitetsprincipen. Av den följer att en tvångsåtgärd i fråga om art, styrka, räckvidd och varaktighet ska stå i rimlig proportion till vad som står att vinna med åtgärden och den nytta som den kan ha för den enskilde. Skälen för att vidta en tvångsåtgärd ska ställas i relation till de olägenheter ingripandet innebär, med beaktande bl.a. av integritet och självbestämmande. Om syftet med tvångsåtgärden kan tillgodoses genom någon mindre ingripande åtgärd, ska den åtgärden väljas.

För verksamheten på SiS särskilda ungdomshem och LVM-hem saknas särskilda lagregleringar som avser personalens rätt att använda våld. Personalen är i stället hänvisade till de allmänna grunderna för ansvarsfrihet i 24 kap. brottsbalken, den s.k. nödrätten.

En närmare redogörelse angående regelverket för tvångsvård och straffverkställighet samt användningen av tvångsåtgärder på särskilda ungdomshem och LVM-hem finns i vår delpromemoria.¹³

3.1.5 Pågående lagstiftningsarbete

Vi har kunnat konstatera att det för närvarande pågår ett förhållandevis omfattande arbete med lagstiftning som kan komma att beröra den verksamhet som SiS bedriver. Det har exempelvis lämnats utredningsförslag om att påföljden sluten ungdomsvård ska avskaffas.¹⁴ Vi kan konstatera att förslagen för närvarande bereds i Regeringskansliet, men att regeringen med anledning av förslagen har lämnat ett uppdrag till Kriminalvården att förbereda inrättandet

¹³ Ds 2024:7, avsnitten 4.2 och 4.3.

¹⁴ Se SOU 2023:44.

av särskilda enheter för unga i åldern 15–17 år inom den myndigheten. De barn och unga som döms till sluten ungdomsvård före ett eventuellt ikraftträdande av ny lagstiftning kommer under alla omständigheter att verkställa ett sådant straff under en tid framöver. Vi kan alltså utgå från att SiS kommer att ansvara för verkställighet av slutan ungdomsvård i vart fall i viss omfattning till och med år 2030.

Dessutom finns förslag om att den verksamhet som SiS bedriver med tvångsvård av vuxna missbrukare ska överföras till ett regionalt huvudmannaskap, samt att LVM ska upphöra att gälla.¹⁵

När det särskilt gäller den statliga barn- och ungdomsvården pågår också en utredning som har i uppgift bl.a. att

- analysera om den statliga barn- och ungdomsvårdens organisation av verksamheten är ändamålsenlig och effektiv och lämna förslag på hur verksamheten i stället kan organiseras,
- föreslå åtgärder för att stärka barnrätts- och rättssäkerhetsperspektivet inom den statliga barn- och ungdomsvården, bl.a. åtgärder som säkerställer att det inte förekommer någon form av våld eller att tvångsåtgärder vidtas utan stöd i lag, och
- analysera vilka behov det finns av en mer ändamålsenlig utslussning och eftervård efter en placering inom den statliga barn- och ungdomsvården.¹⁶

En närmare redogörelse angående pågående lagstiftningsarbete av intresse för de frågor som omfattas av vårt utredningsuppdrag finns i vår delpromemoria.¹⁷

3.1.6 Tillsyn, granskning och uppföljning av verksamheten inom Statens institutionsstyrelse

SiS verksamhet står under ett antal myndigheters tillsyn. Myndigheten granskas också löpande av olika internationella organ, exempelvis Europarådets kommitté mot tortyr och FN:s kommitté för barnets rättigheter. Inom ramen för den tillsyn som utförs av Inspektionen för vård och omsorg och Justitieombudsmannen (JO)

¹⁵ Se SOU 2023:5.

¹⁶ Se Dir. 2024:13, S 2024:01.

¹⁷ Se Ds 2024:7, avsnitt 4.5.

har ett antal missförhållanden och brister inom SiS uppmärksamats under senare år. Det har bl.a. rört sig om felaktig användning av myndighetens särskilda befogenheter.

En närmare redogörelse angående tillsyn, granskning och uppföljning av den verksamhet som bedrivs inom SiS finns i vår delpromemoria.¹⁸

3.1.7 Om de barn, unga och missbrukare som är placerade inom Statens institutionsstyrelse

Barns, ungas och missbrukares särskilda behov

De barn, unga och missbrukare som tvångsvårdas eller avtjänar slutna ungdomsvård på särskilda ungdomshem eller LVM-hem har ofta omfattande och komplexa behov. Det är vanligt förekommande med såväl fysiska som psykiska hälsoproblem och inte sällan kommer barnen, ungdomarna och missbrukarna från socialt utsatta miljöer. Många av de som vårdas eller avtjänar straff inom SiS har också problem kopplade till exempelvis missbruk och kriminalitet.

En närmare redogörelse för detta finns i vår delpromemoria.¹⁹

Personkategorier inom Statens institutionsstyrelse

De barn, ungdomar och missbrukare som vårdas eller avtjänar straff inom SiS skulle kunna delas in i vissa olika övergripande kategorier. För dessa personkategorier kan förutsättningarna för vården samt behovet av att använda tvångsåtgärder skilja sig åt. Nedan angivna uppdelning kan därför användas som stöd vid överväganden angående de frågor som omfattas av utredningsuppdraget samt vid utformningen av de författningsförslag som senare lämnas i denna promemoria.²⁰

¹⁸ Ibid., avsnitt 5.

¹⁹ Ibid., avsnitt 6.1.

²⁰ Se även ibid., avsnitt 9.1.

1–2. Särskilda ungdomshem		3. LVM-hem
1.1 Barn och unga placerade på öppna avdelningar på särskilda ungdomshem (12 § LVU).	2.1 Dömda placerade på öppna avdelningar på särskilda ungdomshem som – efter att förhållandena medgivit det – vistas i öppnare former eller är föremål för utslussning (14 och 18 a §§ LSU).	3.1 Intagna placerade på öppna avdelningar på LVM-hem (22 och 23 §§ LVM).
1.2 Barn och unga placerade på särskilda ungdomshem i samband med vård på låsbar enhet (15 b § LVU).	2.2 Dömda placerade på särskilda ungdomshem som vid verkställighetens inledande ska vistas på låsbar enhet (14 § LSU).	3.2 Intagna placerade på LVM-hem anpassade för särskilt noggrann tillsyn i samband med vård på låsbar enhet (23 och 34 §§ LVM).
1.3 Barn och unga placerade på särskilda ungdomshem med förhöjd säkerhetsnivå i samband med vård på låsbar enhet (15 b § LVU samt 12 § första och tredje stycket LVU).	2.3 Dömda placerade på särskilda ungdomshem med förhöjd säkerhetsnivå i samband med vård på låsbar enhet (14 § LSU samt 12 § första och tredje stycket LVU och 2 § andra stycket LSU).	3.3 Intagna placerade på LVM-hem med förhöjd säkerhetsnivå i samband med vård på låsbar enhet (23 och 34 §§ LVM).

3.1.8 Kunskapsläget angående användningen av vissa tvångsåtgärder

Ett frihetsberövande kan i sig medföra förhållandevis omfattande konsekvenser för enskilda. Den kunskap som finns angående sådana konsekvenser ligger delvis till grund för både svensk lagstiftning samt internationella standarder och rekommendationer. Det har t.ex. uppmärksammats de skadliga effekter som kan följa av isolering av en frihetsberövad person, och dessa effekter har i viss utsträckning kommit att påverka lagstiftningens utformning. När det särskilt gäller isolering står det klart att barn och unga – jämfört med vuxna – kan komma att påverkas i högre grad av tvångsåtgärder som hindrar dem från att vistas i gemenskap med andra. Sådana åtgärder kan vara skadliga för både den fysiska och psykiska hälsan.

Åtgärderna kan därmed också medföra ökade risker för exempelvis självskadehandlingar.

En närmare redogörelse angående kunskapsläget om användningen av vissa tvångsåtgärder finns i vår delpromemoria.²¹

3.1.9 Behovet av lagstiftningsåtgärder

I samband med vår delredovisning har vi särskilt analyserat behovet av utökade särskilda befogenheter för att SiS ska kunna upprätthålla ordningen och säkerheten på särskilda ungdomshem och LVM-hem under kvällar och nätter.²² Vi har konstaterat att riskerna för att det ska inträffa incidenter med hot och våld, eller avvikningar, under senare tid har ökat, i vart fall inom vissa delar av SiS verksamhet.

Vi har därutöver fastställt att behovet av skydd för barn, unga och missbrukare särskilt måste beaktas, och att de risker som finns inte fullt ut kan motverkas enbart genom åtgärder som vidtas inom ramen för nuvarande lagstiftning.

Även om den behovsanalysen har avsett frågan om att införa en möjlighet för SiS att skilja barn, unga och missbrukare åt i anslutning till dygnsvilan bör detta även kunna beaktas i samband med övervägandena och förslagen i denna promemoria. Omständigheter av särskild betydelse i detta sammanhang är utvecklingen angående barns och ungas involvering i kriminella nätverk och organiserad brottslighet samt förekomsten av hot och våld inom SiS verksamhet.

En närmare redogörelse om behovet av lagstiftningsåtgärder för att upprätthålla ordningen och säkerheten på särskilda ungdomshem och LVM-hem återfinns i vår delpromemoria.²³

3.1.10 Avskildhet i anslutning till dygnsvilan på särskilda ungdomshem

Ett förslag om avskildhet i anslutning till dygnsvilan i särskilda ungdomshem

Vi har föreslagit att SiS, under vissa förutsättningar, ska kunna fatta beslut om avskildhet i anslutning till dygnsvilan angående barn och

²¹ Ibid., avsnitt 6.2.

²² Ibid., avsnitt 8.

²³ Ibid.

unga som vårdas med stöd av LVU på en låsbar enhet på ett särskilt ungdomshem med förhöjd säkerhetsnivå (dvs. nuvarande säkerhetsnivå 1 och 2) samt barn och unga som avtjänar sluten ungdomsvård.²⁴ Vi har också bedömt att någon motsvarande möjlighet till avskildhet i anslutning till dygnsvilan inte bör införas angående de som tvångsvårdas med stöd av LVM.²⁵

En närmare redogörelse för våra överväganden och förslag om avskildhet i anslutning till dygnsvilan återfinns i vår delpromemoria.²⁶

Åtgärder för att minska risker för skadeverkningar av avskildhet i anslutning till dygnsvilan

Vi har därutöver konstaterat att det kan finnas behov av att SiS vidtar ytterligare åtgärder för att minska risken för eventuella skadeverkningar till följd av användningen av tvångsåtgärden.²⁷ Det kan handla om insatser för att främja en meningsfull och aktiv vistelse under dagtid för de barn och unga som omfattas av tvångsåtgärden, eller om insatser under pågående avskildhet. Vi har inte föreslagit någon lagreglering om detta, men framhållit att frågan borde kunna behandlas i verkställighetsföreskrifter på myndighetsnivå.

Vi har övervägt om det finns ett behov av en reglering i lag som fastställer en skyldighet för SiS att vidta sådana kompensatoriska åtgärder. I detta sammanhang har vi uttalat att vi avser att återkomma i frågan i samband med slutredovisningen av utredningsuppdraget. En redogörelse angående vikten av att vidta åtgärder för att minska risker för skadeverkningar till följd av användningen av SiS särskilda befogenheter finns därför i avsnitt 11 i denna promemoria.

²⁴ Ibid., avsnitt 9.2.

²⁵ Ibid., avsnitten 9.3 och 10.

²⁶ Ibid., avsnitt 9.

²⁷ Ibid., avsnitt 11.

3.2 Omständigheter och förhållanden som har inträffat efter delredovisningen

Vårt uppdrag delredovisades den 29 april 2024. Det finns anledning att särskilt uppmärksamma vissa omständigheter och förhållanden som i olika avseenden har inträffat därefter.

3.2.1 Statens institutionsstyrelses övergripande uppgifter och tilldelade uppdrag

Myndighetens övergripande uppgifter

Vissa ändringar har från den 1 juli 2024 genomförts i förordningen (2007:1132) med instruktion för Statens institutionsstyrelse (SiS-instruktionen). Det har tydliggjorts att SiS svarar för att de barn, unga och vuxna som vårdas inom myndigheten får en god, ändamålsenlig och rättssäker vård som ger bättre förutsättningar för ett socialt fungerande liv utan missbruk, kriminalitet och annat socialt nedbrytande beteende.²⁸ Dessutom har det uttryckligen klargjorts att verksamheten inom SiS ska vara utformad så att den tillgodoser behovet av trygghet och säkerhet för placerade barn, unga och vuxna.²⁹ Myndighetens organisation av de särskilda ungdomshemmen och LVM-hemmen ska dessutom vara utformad så att den tillgodoser olika behov av övervakning och kontroll.

Normeringsarbete inom Statens institutionsstyrelse

I regleringsbrevet för budgetåret 2024 avseende SiS har regeringen också uppdragit åt myndigheten att utveckla sitt normeringsarbete med t.ex. metodstöd i syfte att säkerställa en rättssäker och enhetlig rättstillämpning av de särskilda befogenheterna.

SiS redovisade det uppdraget i början av maj 2024.³⁰ Av redovisningen framgår att myndigheten har valt att i princip omedelbart inrätta ett nytt arbetssätt. Arbetssättet innebär att ett s.k. rätts-

²⁸ 1 a § SiS-instruktionen.

²⁹ 2 a § SiS-instruktionen.

³⁰ Se *Återrapportering av regeringsuppdraget om att utveckla SiS normeringsarbete i syfte att säkerställa en rättssäker och enhetlig rättstillämpning av SiS särskilda befogenheter*, SiS dnr 1.1.1-1960-2024.

tillämpningsforum har inrättats. Forumet syftar till att förbättra myndighetens ledning och styrning samt att säkerställa en rättssäker tillämpning av de särskilda befogenheterna. Det bedöms också kunna förbättra kontaktvägarna mellan huvudkontoret och de särskilda ungdomshemmen. Det nya arbetssättet ska följas upp och utvärderas i början av år 2025.

3.2.2 En ansträngd beläggningssituation inom Statens institutionsstyrelse

Under de senaste åren har behovet av platser inom den verksamhet som SiS ökat kraftigt. Detta gäller framför allt för verksamheten på de särskilda ungdomshemmen. Vi har tidigare beskrivit utvecklingen i detta avseende under år 2023.³¹ Frågan om platskapacitet har under senare tid varit av högsta prioritet för myndigheten.³² SiS har ett antal pågående bygg- och renoveringsprojekt, och genomför också en översyn vad gäller möjligheten att ställa om platser inom missbruksvården till sådana platser som kan användas för ungdomsvården, dvs. för placering av barn och unga. Det har också inrättats en stab för att säkerställa att antalet platser för verkställighet av slutna ungdomsvård motsvarar det ökande behovet. Dessutom sker särskild samverkan mellan SiS och kommunerna. Det har därutöver beslutats om att inom myndigheten utreda möjligheten att låta placerade barn, unga och intagna i vissa fall dela bostadsrum. Enligt uppgifter från SiS pågår detta utredningsuppdrag fortfarande.

Vi kan dessutom notera att regeringen nyligen har gett flera uppdrag till SiS.³³ Enligt ett uppdrag ska SiS se över och, om det är lämpligt, ställa om vissa platser för LVM-vård till platser på särskilda ungdomshem. En delredovisning av detta uppdrag ska lämnas senast den 7 januari 2025, och en slutredovisning senast den 31 oktober 2025. SiS har även uppdragits att, i samverkan med relevanta aktörer i vårdkedjan, inventera och förbättra förutsättningarna för enskilda att få en ändamålsenlig vård. Detta uppdrag syftar till att frigöra fler platser vid SiS och gäller särskilt i de fall där vård skulle kunna tillgo-

³¹ Se Ds 2024:7, avsnitt 3.3.1. Se även bl.a. JO:s beslut den 8 februari 2023 i ärende dnr 5633-2022.

³² Se t.ex. <https://www.stat-inst.se/press/pressmeddelanden-nyheter/2024/intensivt-arbete-for-att-oka-antalet-platser-inom-ungdomsvarden/>, hämtad den 19 augusti 2024.

³³ Regleringsbrev för budgetåret 2024 avseende Statens institutionsstyrelse, dnr S2024/01627, enligt ändringsbeslut den 19 september 2024.

doses bättre i andra vårdformer än en placering inom SiS. Det uppdraget ska delredovisas senast den 7 januari 2025, och slutredovisas senast den 7 maj 2026.

3.2.3 Bemyndigande för Statens institutionsstyrelse att meddela verkställighetsföreskrifter

I samband med de lagändringar i LVU och LSU som trädde i kraft den 15 maj 2024 har regeringen beslutat om att SiS ska bemyndigas att meddela verkställighetsföreskrifter.

SiS har numera rätt att meddela föreskrifter om verkställigheten av 12 § andra och tredje stycket samt 15–20 a och 20 c §§ LVU.³⁴

SiS har även rätt att bl.a. meddela föreskrifter om verkställigheten av 2 § andra stycket, 9 § första stycket och 13–18 §§ LSU.³⁵

Föreskrifterna kan således avse frågor om myndighetens särskilda befogenheter.

SiS har också beslutat om föreskrifter som gäller anvisning av plats för unga och placering av dömda på särskilda ungdomshem, samt om vissa befogenheter på sådana hem.³⁶ Föreskrifterna trädde i kraft den 15 maj 2024. I föreskrifterna regleras frågor om anvisning av plats för unga och placering av dömda, undantag från generella begränsningar i användningen av elektroniska kommunikationstjänster samt undantag från omhändertagande av utrustning för elektroniska kommunikationstjänster för de som avtjänar sluten ungdomsvård.

3.2.4 Granskning av Statens institutionsstyrelsens verksamhet

Iakttagelser av Förenta nationernas kommitté för rättigheter för personer med funktionsnedsättning

FN:s kommitté för rättigheter för personer med funktionsnedsättning har i uppgift att granska hur FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning genomförs och efterlevs av konventionsstaterna. Kommitténs senaste slutsatser och rekom-

³⁴ Se 8 kap. 5 a § socialtjänstförordningen (2001:937).

³⁵ Se 11 § förordningen (1998:641) om verkställighet av sluten ungdomsvård.

³⁶ SiSUVFS 2024:1.

mendationer angående Sverige, som inte enbart avser den verksamhet som bedrivs inom SiS, lämnades i mars 2024.³⁷

Kommittén rekommenderade då Sverige att stärka genomförandet av den nationella lagstiftningen om barns rättigheter genom att se till att den omfattar samtliga barn med funktionsnedsättning inom alla områden av livet och att den dessutom främjar säkra och gynnsamma miljöer där liv och värdighet för barn med funktionsnedsättning respekteras i lika hög grad som andra barns liv och värdighet.³⁸ Kommittén rekommenderade också att Sverige förbjuder användningen av tvångs- och begränsningsåtgärder för barn och vuxna med funktionsnedsättning på gruppboenden, särskilda boenden och alla former av institutioner, att inrätta alternativa åldersadekvata stödåtgärder utan inslag av tvång samt att ge all personal utbildning om dessa åtgärder. Kommittén rekommenderade även att Sverige vidtar åtgärder för att stärka de befintliga tillsynsmekanismerna i syfte att bl.a. säkerställa regelbundna inspektioner av häkten, samhällsvård, gruppboenden och privat drivna inrättningar samt att inrätta mekanismer som främjar ett snabbt genomförande av rekommendationer.³⁹

Riksrevisionens granskning

Riksrevisionen har i maj 2024 överlämnat granskningsrapporten *SiS särskilda ungdomshem – brister i statens tvångsvård av barn och unga*.⁴⁰ I rapporten har framförts att SiS inte har förutsättningar för att kunna leverera en effektiv vård och behandling, samt att myndigheten inte säkerställer att barns och ungdomars vård och behandling håller en hög och jämn kvalitet.

Riksrevisionen har också lämnat rekommendationer bl.a. om att SiS vård- och behandlingsuppdrag och vilka målgrupper som ska placeras på de särskilda ungdomshemmen ska tydliggöras, samt att vissa tilläggsdirektiv bör lämnas till den utredning som ser över den statliga barn- och ungdomsvården.⁴¹ Tilläggsdirektiven bör enligt

³⁷CRPD/C/SWE/CO/2-3.

³⁸ Ibid., punkterna 17 och 18. Kommentarererna avser artikel 7 i konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning. I avsnitt 11 redogör vi för konventionens innehåll.

³⁹ Ibid., punkterna 33 och 34. Kommentarererna avser artikel 15 i konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning. I avsnitt 11 redogör vi för konventionens innehåll.

⁴⁰ RiR 2024:7.

⁴¹ Se avsnitt 3.1.5.

rekommendationen avse frågan om att införa en fristående central in- och utskrivningsfunktion till de särskilda ungdomshemmen samt beröra frågan om en tidsgräns bör införas för hur länge ett barn eller en ungdom ska få vara placerade på ett särskilt ungdomshem.

Riksrevisionen har därutöver lämnat ett antal rekommendationer specifikt till SiS. Det har framförts att SiS bör säkerställa bl.a. att

- interna styrdokument som ledningen har beslutat om också implementeras och följs i det dagliga arbetet på ungdomshemmen,
- personalen på ungdomshemmen har rätt kompetens för att bedriva vård och behandling på ett effektivt sätt utifrån ungdomarnas behov,
- vård och behandling regelbundet följs upp och utvärderas, samt att
- samtliga ungdomshem har öppna behandlingsplatser för utslussning och mjukare övergång till behandling i öppna former.

Inspektionen för vård och omsorgs granskning

Inspektionen för vård och omsorg (IVO) har sedan vår delredovisning fattat ytterligare tillsynsbeslut angående SiS.

I juni 2024 beslutade IVO att tillfälligt förbjuda myndigheten att bedriva verksamhet i form av hem för vård och boende på två avdelningar vid ett särskilt ungdomshem.⁴² De specifika missförhållanden och brister som uppmärksammades i IVO:s beslut avsåg uppgifter om att personal på de aktuella avdelningarna vid upprepade tillfällen utövade oförsvarligt våld mot de barn och unga som vårdades där. IVO konstaterade bl.a. att den omständigheten att barn befinner sig i en verksamhet där de utsätts för våld innebär ett oacceptabelt risktagande med deras säkerhet och trygghet. Förutom den omedelbara faran som våldet i sig utgör hämmas barnens utveckling och förmåga att tillgodogöra sig den behandling de är i behov av. Det framhölls dessutom att IVO mottagit upprepade uppgifter om våld mot barn som vistats på det aktuella särskilda ungdomshemmet, och att myndigheten i ett tidigare beslut konstaterat att fysiskt våld utan

⁴² Se IVO:s beslut dnr 3.7.3-18108/2024-1.

stöd i lag använts mot barnen. Trots detta föreföll situationen för barnen och ungdomarna på ungdomshemmet – enligt IVO – snarare ha försämrats än förbättrats.

3.3 Enkätundersökning och studiebesök

3.3.1 Den genomförda enkätundersökningen

Vi har genomfört en enkätundersökning med barn, unga och intagna inom SiS. Undersökningen har genomförts vid sammanlagt tio särskilda ungdomshem och sex LVM-hem under januari och februari 2024. I vår delpromemoria finns en närmare beskrivning av syftet med undersökningen, samt undersökningsmetoden.⁴³

Vi har tidigare redovisat enkätundersökningens resultat vad gäller de frågor som har koppling till tvångsåtgärden avskildhet i anslutning till dygnsvilan.⁴⁴ Detta har innefattar frågor om exempelvis den upplevda tryggheten på särskilda ungdomshem och LVM-hem. De övriga resultaten av den genomförda enkätundersökningen redovisas i denna promemoria och i anslutning till våra respektive överväganden och förslag angående de tvångsåtgärder som omfattas av utredningsuppdraget.⁴⁵

I undersökningen har sammanlagt 231 svar lämnats. Svaren har varit fördelade enligt följande.

- Barn och unga som vårdas med stöd av LVU, 133 svar.
- Barn och unga som avtjänar slutna ungdomsvård, 41 svar.
- Intagna som vårdas med stöd av LVM, 57 svar.

Om antalet platser inom Statens institutionsstyrelse används som jämförelse kan det konstateras att enkätundersökningen följaktligen har besvarats av ca 21 procent av de barn och unga som vid tillfället vårdades med stöd av LVU, ca 51 procent av de barn och unga som vid tillfället avtjänade slutna ungdomsvård och ca 16 procent av de intagna som vid tillfället vårdades med stöd av LVM.⁴⁶ Även om

⁴³ Se Ds 2024:7, avsnitt 7.1.1.

⁴⁴ Se *ibid.*, avsnitten 7.1.2–7.1.5.

⁴⁵ Se avsnitten 5–9.

⁴⁶ Jämförelsen avser platser per den 1 januari 2023, se publikationen *SiS i kortbet 2023*.

flertalet barn, unga och intagna inom SiS inte har deltagit i undersökningen, och resultatet inte kan anses vara representativt för *samtliga* som tvångsvårdas eller avtjänar straff på särskilda ungdomshem och LVM-hem, bedömer vi sammantaget att antalet inkomna svar utgör ett tillfredsställande urval. Resultatet ger således en god bild över de åsikter och uppfattningar som många barn, unga och intagna inom SiS har. I enlighet med vad vi har beskrivit i vår delpromemoria bör det dock beaktas att det sätt på vilket enkätundersökningen har distribuerats samt utformningen av frågorna kan ha påverkat svaren.⁴⁷ Vid analysen av resultatet måste hänsyn också tas till sådana omständigheter.

3.3.2 Våra besök på särskilda ungdomshem och LVM-hem

En närmare beskrivning av vissa iakttagelser i samband med besök på SiS särskilda ungdomshem och LVM-hem finns i vår delpromemoria.⁴⁸ Vi har efter delredovisningen också genomfört ytterligare studiebesök, i de fallen på SiS ungdomshem Eknäs och SiS LVM-hem Hornö.

Sammanlagt har vi besökt elva särskilda ungdomshem och LVM-hem under utredningens arbete. Det har varit fråga om vissa hem som bedriver verksamhet på flera orter. Hemmen har haft en geografisk spridning, och har skiljt sig åt bl.a. när det gäller de säkerhetsmässiga förutsättningarna och förhållandena samt vad avser inriktningen för de målgrupper av barn, unga och intagna som placeras där.

I samband med studiebesöken har vi samtalat med barn, unga och intagna på hemmen. Vi har också samtalat med personal och institutionsledning, samt därutöver förevisats lokalerna och hemmens områden.

Våra samtal med personal har bl.a. avsett behovet av utökade särskilda befogenheter för SiS. Personalen har i många fall beskrivit detta förhållandevis detaljerat. Det har exempelvis påtalats de risker som avsaknaden av en möjlighet att genomföra kroppsvisitationer *utanför* de särskilda ungdomshemmen och LVM-hemmen medför. Det har vidare vid ett antal tillfällen beskrivits att det finns ett behov

⁴⁷ Se Ds 2024:7, avsnitt 7.1.1.

⁴⁸ Se *ibid.*, avsnitt 7.2.

av att i vissa ytterligare situationer än vad som i dag är möjligt kunna skilja barn, unga och intagna på hemmen åt. Därutöver har många av de som är anställda inom SiS och som vi har samtalat med framhållit ett behov av utökade möjligheter att förhindra införsel av otillåtna föremål på hemmen, samt att eftersöka sådana föremål.

Besöken på de särskilda ungdomshemmen och LVM-hemmen har sammantaget gett oss värdefull kunskap om den verksamhet som SiS bedriver. Detta gäller inte minst för våra samtal med de barn, unga och intagna som har vistats där.

4 Internationella jämförelser

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

Vi har under vårt utredningsarbete tagit del av den lagstiftning som gäller i Danmark, Finland och Norge särskilt angående förutsättningarna för omhändertaganden av barn, unga och missbrukare för tvångsvård samt möjligheterna att använda tvångsåtgärder vid sådana omhändertaganden. Det har dock inte varit möjligt att genomföra någon djupare analys av de andra nordiska ländernas lagstiftning inom ramen för detta utredningsuppdrag.

I samband med delredovisningen av vårt uppdrag har vi kortfattat redogjort för möjligheten att hålla barn och unga i motsvarande avskildhet i andra nordiska länder.⁴⁹

Någon närmare redogörelse för lagstiftningen i andra nordiska länder bedöms inte vara nödvändig i detta sammanhang, och lämnas inte heller i denna promemoria. I våra överväganden och förslag angående utökade särskilda befogenheter för Statens institutionsstyrelse förekommer dock vissa jämförelser med Danmark, Finland och Norge. I samband med detta framgår vad som specifikt gäller angående olika frågor i de ländernas lagstiftning.

⁴⁹ Se Ds 2024:7, avsnitt 4.6.

5 Avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl

5.1 Inledning

Av vår uppdragsbeskrivning framgår att det mot bakgrund av de våldsincidenter som har inträffat inom Statens institutionsstyrelse (SiS) under senare tid finns skäl att utreda om myndigheten bör ges möjlighet att besluta om avskildhet på grund av ordnings- och säkerhetsskäl. Det anges att syftet med en sådan befogenhet ska vara att skydda placerade barn, unga och intagna samt personal från hot och våld. I detta avsnitt framgår våra överväganden och förslag angående denna fråga.

Vid analys av behovet av en lagstiftning som tillåter avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl på särskilda ungdomshem och LVM-hem krävs liknande överväganden som de som aktualiserades i samband med våra förslag om avskildhet vid dygnsvilan. Den frågan behandlades vid delredovisningen av vårt utredningsuppdrag.⁵⁰ Strukturen i följande avsnitt följer därför det som även tillämpades i delpromemorian. Vi redogör inledningsvis för de rättsliga utgångspunkter som är aktuella. Därefter redovisar vi kortfattat resultaten från vår genomförda enkätundersökning. Vi redogör sedan för vår bedömning när det gäller behovet av aktuella lagstiftningsåtgärder. Avslutningsvis i detta avsnitt finns våra överväganden och förslag om möjligheten för SiS att hålla barn, unga och intagna på särskilda ungdomshem och LVM-hem i avskildhet på grund av ordnings- och säkerhetsskäl.

⁵⁰ Se Ds 2024:7.

5.2 Rättsliga utgångspunkter

I samband med vår delredovisning har vi förhållandevis ingående beskrivit vissa rättsliga utgångspunkter och gällande regelverk som även måste beaktas vid överväganden och förslag angående avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl på särskilda ungdomshem och LVM-hem.⁵¹ Vi har bl.a. redogjort för det regelverk som behandlar skyddet för grundläggande fri- och rättigheter, inbegripet barns rättigheter, och beskrivit lagstiftningen om tvångsvård och slutna ungdomsvård. Vi har dessutom lämnat en allmän beskrivning om användningen av tvångsåtgärder och redovisat den lagstiftning som möjliggör för hållande i avskildhet i vissa fall under tvångsvård eller straffverkställighet inom SiS, samt inom Kriminalvården, den psykiatriska tvångsvården och den rättspsykiatriska vården.

Av särskilt intresse för nu aktuell fråga är därutöver de bestämmelser som gäller inom Kriminalvårdens anstaltsverksamhet och som avser avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl. En närmare beskrivning av den lagstiftningen, och lagstiftningens utveckling, följer nedan.

5.2.1 Avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl inom Kriminalvården

Av 6 kap. 5 § fängelselagen (2010:610) framgår att intagna i anstalt tillfälligt får hållas avskilda från varandra, om det är nödvändigt för att ordningen eller säkerheten ska kunna upprätthållas.

Tidigare lagstiftning

Även i tidigare fängelselagstiftning fanns möjlighet att hålla intagna avskilda från gemensamhet, men förutsättningarna för detta var beroende av vilken tid på dygnet det var fråga om. Under intagnas fritid fanns då en möjlighet att inskränka gemensamheten om det var oundgängligen påkallat med hänsyn till förhållandena på anstalten. Under programtid, dvs. under den tid då sysselsättningen skulle pågå, var detta endast möjligt om det var fråga om kollektiv arbetsvägran. Det fanns alltså tidigare större möjligheter till avskildhet om

⁵¹ Se *ibid.*, avsnitt 4.

upplopp, skadegörelse eller andra incidenter inträffade på fritiden än om de skedde under programtid. Avskildhet på grund av förhållandena på anstalten fick dessutom endast ske på s.k. slutna anstalter.

Bakgrunden till nuvarande lagstiftning

Den 1 april 2008 ändrades lagstiftningen, bl.a. med anledning av att Justitieombudsmannen (JO) hade uppmärksammat att den dåvarande lagstiftningen medförde problem för Kriminalvården att tillfälligt hålla intagna avskilda när det var motiverat av ordnings- och säkerhetsskäl.⁵² Lagstiftningsändringarna medförde utökade möjligheter till avskildhet, och motiverades med att Kriminalvården borde ha möjlighet att tillfälligt och kollektivt kunna hålla intagna i avskildhet om det behövdes för att upprätthålla ordningen eller säkerheten i anstalten. I förarbetena uttalades att det måste vara möjligt för Kriminalvården att skilja alla intagna på anstalten åt eller, om det är tillräckligt, alla intagna på en viss avdelning.

Tillämpningen av bestämmelsen förutsätter, enligt förarbetena, inte att den som hålls avskild kan knytas till de omständigheter som ligger till grund för beslutet.⁵³ I en situation när exempelvis ett larm utlöses eller visar sig ha saboterats kan således de intagna som anstalten anser ska hållas i avskildhet från andra intagna hållas avskilda om det bedöms vara lämpligt. Det kan alltså innebära att alla intagna i en anstalt hålls avskilda på denna grund. Avskildheten kan bestå av olika slags åtgärder beroende på hur risken ur ordnings- och säkerhetssynpunkt ser ut vid det aktuella tillfället. Avskildhet kan också ske på grund av omständigheter som inte har samband med de intagna. Det får följaktligen ske om det inte går att upprätthålla ordningen eller säkerheten på grund av att elektriciteten, därmed även lås- och larmanordningar, slås ut. Bestämmelsen gäller vid samtliga anstalter och när som helst på dygnet när det finns behov av att skilja de intagna åt. Det är alltså inte någon skillnad om incidenten inträffar under sysselsättningstid eller fritid. Sådan avskildhet ska dock endast vara tillfällig och bör aldrig pågå längre än vad som är nödvändigt för att Kriminalvården ska kunna hantera situationen, normalt inte mer än några timmar eller något dygn.

⁵² Se prop. 2006/07:127, s. 21 f.

⁵³ Ibid.

Gällande lagstiftning

Bestämmelsen angående avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl har i princip i oförändrad form överförs till nu gällande lagstiftning. Det har då förtydligats bl.a. att den kan tillämpas i situationer när t.ex. ett larm utlöses, elektriciteten är ur funktion, otillåtna föremål hamnar i omlopp eller intagna deltar i kollektiv arbetsvägran samt att Kriminalvården – med stöd av bestämmelsen – kan upplösa gemenskapen på en anstalt eller på en viss avdelning eller en del av en avdelning.⁵⁴

JO har i flera ärenden granskat Kriminalvårdens tillämpning av den aktuella bestämmelsen. Vid ett antal tillfällen har JO konstaterat att avskildhet har pågått under längre tid än vad som får anses rymmas inom ramen för regelverket.⁵⁵ Det har i dessa fall varit fråga om avskildhetsplaceringar i som längst sex dygn.

5.3 Sammanfattning av enkätundersökning

I avsnitt 3.3.1 finns en kortfattad redogörelse för den enkätundersökning som vi genomfört i särskilda ungdomshem och LVM-hem. Vi har tidigare också redogjort för resultatet vad gäller frågor om barns, ungas och intagnas upplevda trygghet i hemmen.⁵⁶

Vid den undersökning som har genomförts i *särskilda ungdomshem* har vi därutöver ställt följande fråga, med möjlighet till fritextsvar, som berör tvångsåtgärden avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl.

- *Vad skulle du tycka om du var tvungen att under en kortare tid vara på ditt bostadsrum med låst dörr, t.ex. för att något har hänt på avdelningen (bråk eller liknande)? Vad skulle vara dåligt med det? Vad skulle vara bra med det?*

Vid undersökningen i LVM-hem har vi ställt följande fråga, med möjlighet till fritextsvar, som berör den aktuella tvångsåtgärden.

⁵⁴ Prop. 2009/10:135 s. 138.

⁵⁵ Se t.ex. JO:s beslut den 23 november 2016 i ärende dnr 6027-2015, den 27 november 2018 i ärende dnr 8060-2017, den 30 juni 2021 i ärende dnr 1754-2020 samt den 29 oktober 2021 i ärende dnr 6155-2020.

⁵⁶ Se Ds 2024:7, avsnitt 7.1.3.

- *Vad skulle du tycka om du under en kortare tid skulle kunna tvingas att vistas på ditt bostadsrum med låst dörr, t.ex. för att det inträffat ordningsstörningar på avdelningen?*

Enkätundersökningen i LVM-hem har även innefattat frågor om förekomsten av droger och farliga föremål på hemmen. Resultatet vad gäller dessa frågor redovisas i anslutning till våra överväganden och förslag angående tvångsätgärdena kroppsvisitation och ytlig kroppsbesiktning i avsnitt 7.4.

5.3.1 Resultat – uppfattning om tillfällig inlåsning

Vi avser inte att presentera någon fullständig redogörelse för de svar som lämnats angående frågorna om avskildhet av ordnings- och säkerhetskäl. Det kan konstateras att svaren är av varierande omfattning, men att många barn, unga och intagna har lämnat förhållandevis tydliga beskrivningar vad gäller deras uppfattning om sådan tillfällig inlåsning. Vi redovisar nedan ett antal iakttagelser avseende svaren.⁵⁷

Särskilda ungdomshem

Barn och unga som vårdas med stöd av lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga

Totalt 118 barn och unga har lämnat någon form av svar på den aktuella frågan. Vissa svar har varit mycket kortfattade, och det har i ett antal fall endast angetts exempelvis ”allt”, ”inget”, ”vet ej” eller ”ingen åsikt”. Sådana svar, eller svar som i övrigt inte har varit möjliga att tolka, redovisas inte nedan.

Av de som besvarat frågan har 68 barn eller ungdomar (ca 58 procent) uttryckt en i vart fall delvis negativ inställning till åtgärden.

En av de vanligast förekommande synpunkterna från barnen och ungdomarna är att åtgärden skulle medföra känslor av instängdhet, ensamhet, panik, stress eller otrygghet. I 19 fritextsvar (ca 16 procent) har sådana kommentarer lämnats.

⁵⁷ Det förekommer att flera av de olika redovisade synpunkterna framgår av ett och samma fritextsvar. Ett enskilt barn, ungdom eller intagen kan därmed ha lämnat flera synpunkter i samma svar.

En annan synpunkt som framkommer i ett antal av svaren är att åtgärden framstår som orättvis eller skulle utgöra en orättfärdig kollektiv bestraffning. Svar med sådan innebörd har lämnats i 16 fall (ca 14 procent).

Ett förhållandevis stort antal barn och unga har dock uttryckt att de inte är negativt inställda till åtgärden eller att de inte skulle bry sig. I 26 fall (ca 22 procent) har fritextsvar med sådan innebörd lämnats.

Sammanlagt 44 barn och unga (ca 37 procent) har i någon form beskrivit positiva effekter som kan uppkomma till följd av åtgärden.

Ett antal barn och unga uppger att åtgärden kan vara positiv ur ett säkerhetsperspektiv, att den skulle kunna utgöra ett effektivt skydd för de placerade, att den skulle underlätta för personalens hantering av en viss situation eller att den skulle fungera väl som konflikthanteringsmetod. Svar med sådan innebörd har lämnats i 27 fall (ca 23 procent).

En annan synpunkt som har framkommit i ett antal fall är att åtgärden skulle kunna bidra till att barnet eller ungdomen kan lugna ner sig, att en viss situation kan lugna ner sig eller att åtgärden kan utgöra en behövlig paus. I 12 fritextsvar (ca 10 procent) har sådana kommentarer lämnats.

Barn och unga som avtjänar slutet ungdomsvård

Totalt 35 barn och unga har lämnat någon form av svar på den aktuella frågan. Vissa svar har varit mycket kortfattade, och det har i ett antal fall endast angetts exempelvis "allt", "inget" eller "vet ej". Sådana svar, eller svar som i övrigt inte har varit möjliga att tolka, redovisas inte nedan.

Av de som besvarat frågan har 20 barn eller ungdomar (ca 57 procent) uttryckt en i vart fall delvis negativ inställning till åtgärden.

En av de vanligast förekommande synpunkterna från barnen och ungdomarna är att åtgärden framstår som orättvis eller skulle utgöra orättfärdig kollektiv bestraffning. I 8 fritextsvar (ca 23 procent) har sådana kommentarer lämnats.

Andra svar som lämnats har bl.a. utgjort kommentarer att personalen måste kunna hantera situationen på ett annat och mer lämpligt

sätt, eller att åtgärden är onödig. Svar med sådan innebörd har lämnats i 8 fall (ca 23 procent).

Vissa barn och unga har uttryckt att de i någon form skulle må dåligt av att bli inlåsta. Detta framgår av 4 fritextsvar (ca 11 procent).

Ett förhållandevis stort antal barn och unga har dock uttryckt att de inte är negativt inställda till åtgärden, att de inte skulle bry sig eller att den är godtagbar under en kortare tid. I 9 fall (ca 26 procent) har fritextsvar med sådan innebörd lämnats.

Sammanlagt 8 barn och unga (ca 23 procent) har i någon form beskrivit positiva effekter som kan uppkomma till följd av åtgärden. Det har bl.a. angetts att åtgärden kan underlätta för personalens hantering av konflikter eller bidra till att lugna ner en viss situation.

LVM-hem

Totalt 51 intagna har lämnat någon form av svar på den aktuella frågan. Vissa svar har varit mycket kortfattade, och det har i ett antal fall endast angetts ”vet ej” eller ”ingen åsikt”. Sådana svar, eller svar som i övrigt inte har varit möjliga att tolka, redovisas inte nedan.

Av de som besvarat frågan har 32 intagna (ca 63 procent) uttryckt en i vart fall delvis negativ inställning till åtgärden.

En förekommande synpunkt från de intagna är att åtgärden skulle medföra känslor av instängdhet eller panik. I 4 fritextsvar (ca 8 procent) har sådana kommentarer lämnats.

En annan synpunkt som framkommer i ett antal av svaren är att åtgärden framstår som orättvis eller skulle utgöra en orättfärdig kollektiv bestraffning. Svar med sådan innebörd har lämnats i 5 fall (ca 10 procent).

Ett förhållandevis stort antal intagna har dock uttryckt att de inte är negativt inställda till åtgärden, att de har förståelse för den eller att de inte skulle bry sig. I 13 fall (ca 25 procent) har fritextsvar med sådan innebörd lämnats.

5.4 Behovet av lagstiftningsåtgärder

Bedömning: Det finns behov av en särskild befogenhet för Statens institutionsstyrelse att kunna besluta om tillfällig avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl på särskilda ungdomshem och LVM-hem, dvs. att i vissa fall skilja barn, unga och intagna på sådana hem åt.

Det finns skäl för att inledningsvis klargöra innebörden av en tvångsåtgärd som möjliggör tillfällig avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl, samt hur den förhåller sig till andra särskilda befogenheter som finns inom SiS.

Utgångspunkten är att de som är placerade på ett särskilt ungdomshem eller ett LVM-hem har rätt att vistas i gemensamhet med andra och att denna rätt endast kan inskränkas genom begränsningar i lag.⁵⁸ Möjligheten till vistelse i gemensamhet kan begränsas genom beslut om vård i enskildhet eller hållande i avskildhet enligt lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU), lagen (1998:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård (LSU) och lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall (LVM).⁵⁹ Avsikten är dessutom att det från och med den 15 december 2024 ska finnas möjlighet för myndigheten att besluta om avskildhet i anslutning till dygnsvilan på vissa särskilda ungdomshem.⁶⁰

De nuvarande möjligheterna att vidta åtgärder som begränsar gemensamhetvistelse kräver dock att vissa specifika förutsättningar är uppfyllda, och det ska vara fråga om särskilda omständigheter som kan hänföras till den person som är föremål för åtgärden.

Det finns däremot inte stöd i lagstiftningen för att vid ett och samma tillfälle kollektivt åtskilja flera barn, unga och intagna som tvångsvårdas eller avtjänar straff på ett särskilt ungdomshem eller LVM-hem. Det gäller även om det av någon särskild anledning har uppkommit sådana allvarliga risker som exempelvis kan hänföras till våld mellan de som vårdas på hemmet. Om det t.ex. förekommer att två eller flera ungdomar, som tvångsvårdas med stöd av LVU på ett ungdomshem, deltar i ett upplopp på hemmet kan SiS således inte

⁵⁸ Se t.ex. Ds 2024:7, avsnitt 5.3.1.

⁵⁹ Se 15 c § och 15 d § LVU, 14 a § och 17 § LSU samt 34 a § och 34 b § LVM.

⁶⁰ Se Ds 2024:7 och lagrådsremissen *Avskildhet i anslutning till dygnsvilan – för ökad trygghet och säkerhet på särskilda ungdomshem*.

hindra dessa från att vistas tillsammans med varandra, så länge inte förutsättningarna för hållande i avskildhet eller vård i enskildhet är uppfyllda. Avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl kan enligt vår mening dock utgöra en åtgärd som tillgodoser behovet av att kunna åtskilja flera barn, unga eller intagna från varandra.

Möjligheten till avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl är i första hand alltså inte avsedd att utöka SiS möjligheter till ytterligare inlåsning av enskilda barn, unga och intagna. Tvångsåtgärden innebär i stället att gemensamheten på t.ex. en avdelning tillfälligt upplöses, och att rätten för barn, unga och intagna att vistas tillsammans med andra temporärt begränsas. Den givna utgångspunkten är också att tvångsåtgärden endast ska användas i de fall det bedöms vara nödvändigt med en sådan tillfällig åtskiljning av barn, unga eller intagna.

Om det i stället är fråga om att i något avseende hantera ett riskfullt beteende hos ett enskilt barn, eller en enskild ungdom eller intagen, bör det inte vara aktuellt att besluta om avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl. I sådana fall är det i stället tvångsåtgärdena hållande i avskildhet eller vård i enskildhet som bör användas för att begränsa barns, ungas och intagnas rörelsefrihet, givetvis under förutsättning att omständigheterna medger sådana åtgärder.

Det har under de senaste åren vidtagits flera åtgärder för att minska antalet beslut om hållande i avskildhet inom SiS, framför allt på myndighetens särskilda ungdomshem.⁶¹ Avsikten med detta har bl.a. varit att begränsa risker för skadeverkningar som den tvångsåtgärden kan medföra. Även med beaktande av denna utveckling finns det, såsom vi nu kommer att redogöra för, skäl att överväga om befogenheterna att i vissa fall skilja barn, unga och missbrukare åt bör utökas.

5.4.1 Behovsbedömningen

I samband med vår delredovisning har vi beskrivit den pågående samhällsutvecklingen, bl.a. när det gäller barn och unga som är involverade i kriminella nätverk och organiserad brottslighet.⁶²

Det är framför allt på särskilda ungdomshem vanligt förekommande att både de som tvångsvårdas och de som avtjänar sluten

⁶¹ Se Ds 2024:7, avsnitt 5.7.

⁶² Ibid., avsnitt 8.2.

ungdomsvård har kopplingar till organiserad brottslighet och kriminella nätverk. Det är också sannolikt att ett antal av dessa personer har en hög benägenhet att använda hot och våld, och det får vidare förutsättas att det finns förhöjda risker för konflikter i hemmen som kan hänföras till denna utveckling.

Vi har dessutom beskrivit utvecklingen när det gäller förekomsten av hot och våld på särskilda ungdomshem och LVM-hem.⁶³ Den redovisningen är relevant även vid nu aktuella överväganden. Det kan konstateras att antalet rapporterade incidenter om hot och våld har ökat förhållandevis mycket under de senaste tio åren på såväl särskilda ungdomshem som LVM-hem. Även om dessa uppgifter också kan ha påverkats av andra faktorer – exempelvis en ökad rapporteringsbenägenhet – ger de vid handen att det rör sig om en faktisk ökning. Problematiken är mer påtaglig på särskilda ungdomshem än på LVM-hem. Vi kan dock konstatera att riskerna för att barn, unga, intagna eller personal utsätts för hot och våld har ökat inom stora delar av SiS verksamhet, även inom missbruksvården. Av resultatet av vår genomförda enkätundersökning framgår också att en stor andel av barnen, ungdomarna och de intagna på såväl särskilda ungdomshem som LVM-hem inte alltid känner sig trygga på hemmet.⁶⁴

Därutöver har vi tidigare konstaterat att de som vårdas med stöd av LVU eller LVM, eller avtjänar sluten ungdomsvård inom SiS, tillhör särskilt utsatta grupper.⁶⁵ Skyddsbehovet för de som är placerade på särskilda ungdomshem och LVM-hem är vanligtvis mycket påtagligt, och eftersom det dessutom är fråga om institutionsvård utan samtycke har samhället ett stort ansvar för att tillgodose ett sådant behov av skydd. Detta följer bl.a. av regelverket i den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter samt ett antal andra internationella rekommendationer och standarder.

Det finns en risk för att det kan uppkomma situationer på särskilda ungdomshem och LVM-hem som inte kan hanteras enbart genom åtgärder som vidtas inom ramen för nuvarande lagstiftning. I vår delpromemoria har vi t.ex. beskrivit ett antal specifika situat-

⁶³ Ibid., avsnitt 8.3.3.

⁶⁴ Ibid., avsnitt 7.3.1.

⁶⁵ Ibid., avsnitt 8.4.1.

ioner som har inträffat under senare tid på särskilda ungdomshem och som närmast måste beskrivas som upplopp eller i vart fall upploppsliknande händelser.⁶⁶ Sådana situationer kan komma att utvecklas till mycket allvarliga händelser, och det finns också en risk för att de kan medföra betydande skador t.ex. för enskilda barns, ungdomars och intagnas liv, hälsa och utveckling. Vi kan även notera att detta har uppmärksammats i samband med extern granskning av SiS. JO har t.ex. i protokoll efter genomförd inspektion av ett särskilt ungdomshem konstaterat att det under år 2023 vid upprepade tillfällen – ibland flera gånger om dagen – uppstått upploppsliknande situationer på hemmet, där ungdomarna också lyckats tillverka vapenliknande föremål.⁶⁷

Det är i sammanhanget viktigt att poängtera att hållande i avskildhet och vård i enskildhet *inte* är befogenheter som har utformats i syfte att primärt hantera dessa situationer, och de möjliggör inte heller för åtgärder som medför att samtliga barn, ungdomar eller intagna i ett särskilt ungdomshem, ett LVM-hem eller en specifik avdelning kan skiljas åt. För användning av dessa tvångsåtgärder krävs i stället att vissa specifika förutsättningar som är kopplade till det enskilda barnet, ungdomen eller missbrukaren är uppfyllda.⁶⁸ När det gäller avskildhet i anslutning till dygnsvilan är det att betrakta som en preventiv åtgärd, som dessutom endast ska få vidtas under viss tid på dygnet.

I förhållande till andra begränsningar som kan gälla för vården framstår ett införande en möjlighet för SiS att besluta om avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl inte som en åtgärd av säregen eller avvikande karaktär. En sådan möjlighet får dessutom anses stämma väl överens med den allmänna utvecklingen som har skett inom flera rättsområden vad gäller skyddet för tredjeman och omgivningen samt brottsoffers rättigheter, och de perspektiv som numera här beaktas i allt högre utsträckning.⁶⁹ Det finns inte några hinder mot att ta hänsyn till sådana perspektiv även i samband med tvångsvård, så länge dessa inte står emot eller i övrigt motverkar syftet med vården. Det är således möjligt att vidta åtgärder som, utöver att säkerställa vårdens genomförande, också syftar till att förhindra t.ex. att barn och unga begår brott under pågående vård.

⁶⁶ Ibid., avsnitt 8.3.3.

⁶⁷ Se protokoll i JO:s ärende dnr O 25-2023 samt Ds 2024:7, avsnitt 5.3.1.

⁶⁸ Se Ds 2024:7, bl.a. avsnitt 4.4.1.

⁶⁹ Jfr *ibid.*, avsnitten 3.2.5 och 8.4.2.

Vi kan i sammanhanget också notera att Utredningen om frihetsberövande påföljder för unga har föreslagit att det för barn och unga som ska avtjäna fängelse i anstalt ska finnas samma möjlighet till avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl som gäller för vuxna intagna i Kriminalvården, med begränsningen att intagna under 18 år inte ska få hållas inlåsta avskilda från andra intagna under en längre period än tio timmar, om det inte är motiverat av säkerhetsskäl.⁷⁰ Det är alltså fråga om de barn och unga som i dag avtjänar slutan ungdomsvård inom SiS.

Det bör avslutningsvis nämnas att vi inte har identifierat någon motsvarande möjlighet att fatta beslut om tillfällig kollektiv avskildhet för barn, unga eller intagna när det gäller tvångsvårdslagstiftningen i de andra nordiska länder som vi har undersökt. Det finns dock vissa skillnader även vad gäller lagstiftningen i övrigt i de nordiska länderna, samt för systematiken t.ex. för omhändertagande och placering inom institutionsvård av barn och unga. I samtliga länder – Danmark, Norge och Finland – finns också, i vart fall vad gäller barn- och ungdomsvården, möjlighet att hålla barn och unga i motsvarande avskildhet om vissa särskilda förutsättningar är uppfyllda.⁷¹ Det kan även noteras att risken för egendomsskada i vissa fall kan beaktas enligt annan nordisk lagstiftning vid bedömningen av behovet av tvångsåtgärder.⁷²

Vi bedömer sammantaget att det på grund av risker kopplade till ordningen och säkerheten finns ett behov av att i vissa situationer kunna tillfälligt skilja de som tvångsvårdas eller avtjänar straff inom SiS åt. De särskilda befogenheter som finns i dag är varken tillräckliga eller fullt ut ändamålsenliga för det angivna behovet. Vi anser att en möjlighet att fatta beslut om en sådan tvångsåtgärd behövs framför allt för att öka tryggheten och säkerheten för de som tvångsvårdas eller avtjänar slutan ungdomsvård inom SiS. Att tillfällig avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl skulle kunna öka tryggheten och säkerheten på SiS särskilda ungdomshem och LVM-hem är också en omständighet som har lyfts av vissa av de barn, unga och intagna som har besvarat vår enkätundersökning.⁷³

⁷⁰ Se SOU 2023:44 samt Ds 2024:7, avsnitt 4.5.1.

⁷¹ Se Ds 2024:7, avsnitt 4.6.

⁷² Se bl.a. 10 kap. 7 § första stycket i den norska *barnevernsloven*.

⁷³ Se avsnitt 5.3.1.

5.5 Överväganden och förslag

5.5.1 Vilka ska kunna omfattas av tvångsåtgärden?

Förslag: Avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl ska kunna aktualiseras avseende de barn och unga som med stöd av 3 § lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga vårdas på en låsbar enhet på ett särskilt ungdomshem, samt de barn och unga som avtjänar sluten ungdomsvård på ett sådant hem.

Avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl ska också kunna aktualiseras avseende de intagna som med stöd av lagen om vård av missbrukare i vissa fall vårdas på en låsbar enhet på ett LVM-hem.

Av avsnitt 3.1.7 framgår en indelning av de barn, unga och missbrukare som är placerade i särskilda ungdomshem och LVM-hem. Vi har använt oss av denna kategorisering även i samband med våra tidigare överväganden och förslag.⁷⁴ I likhet med vad som gällde för våra förslag om avskildhet i anslutning till dygnsvilan anser vi att det inte har kommit fram tillräckliga skäl för en lagstiftning om tillfällig avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl som omfattar samtliga kategorier av barn, unga och missbrukare inom SiS. Denna bedömning grundar sig särskilt i den stora variation som finns vad gäller förutsättningar och behov för de som tvångsvårdas eller avtjänar sluten ungdomsvård. Både behovet av tvångsåtgärder och barns, ungas och intagnas individuella behov kan skilja sig åt väsentligt. En självklar utgångspunkt är att avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl endast bör kunna aktualiseras om det finns ett tydligt behov av en sådan åtgärd, och dessutom ska eventuella negativa konsekvenser av vården eller straffverkställigheten i möjligaste mån alltid undvikas eller motverkas.

Det finns emellertid ett antal skillnader mellan den tvångsåtgärd som nu är föremål för utredning och avskildhet i anslutning till dygnsvilan. Det medför vissa skillnader också i bedömningen angående vilka som bör kunna omfattas av åtgärden. Det bör särskilt framhållas att avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl under en begränsad tid får anses vara en mindre ingripande tvångsåtgärd än

⁷⁴ Se Ds 2024:7, avsnitt 9.1.

vad som gäller för de andra likartade inskränkningarna av rörelsefriheten i LVU, LSU och LVM.

Avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl på särskilda ungdomshem

Avskildhet för de som vårdas med stöd av 3 § lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga

Vi har tidigare kunnat konstatera bl.a. att antalet incidenter med hot och våld på SiS särskilda ungdomshem har ökat under de senaste åren, att riskerna för allvarliga incidenter med hot och våld är påtagliga på vissa av de särskilda ungdomshemmen samt att förhållandena på de särskilda ungdomshemmen har påverkats av omständigheten att fler barn och unga i hemmen har kopplingar till organiserad brottslighet och kriminella nätverk.⁷⁵ I enlighet med vad som framgår av avsnitt 5.4.1 anser vi att tillfällig avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl bör kunna tillämpas i vissa fall för att motverka riskerna för allvarliga konsekvenser relaterade till hot och våld på de särskilda ungdomshemmen.

Utgångspunkten är att sådan avskildhet ska kunna tillämpas endast i samband med situationer som kan påverka ordningen och säkerheten på hemmen. Det finns dock en risk för att sådana situationer kan uppkomma inte enbart på de särskilda ungdomshem som har en förhöjd säkerhetsnivå. De situationer som bestämmelsen angående avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl i fängelselagen kan omfatta, att t.ex. ett upplopp inträffar, ett larm utlöses, elektriciteten går ur funktion eller att otillåtna och farliga föremål hamnar i omlopp skulle kunna inträffa på samtliga av SiS särskilda ungdomshem. Eftersom syftet med avskildheten i första hand är att skydda särskilt utsatta grupper av barn och unga anser vi därför inte att möjligheten att använda tvångsåtgärden bör begränsas till att endast avse vissa av de särskilda ungdomshemmen.

Även om vi har denna utgångspunkt för våra överväganden kan vi inte bortse från att det för de barn och unga som vårdas med stöd av LVU på någon av de särskilda ungdomshemmens öppna avdelningar som utgångspunkt inte finns något behov av ytterligare inskränkningar i rörelsefriheten, utöver förbudet mot att lämna hemmet.

⁷⁵ Ibid., avsnitt 9.2.

När det gäller dessa barn och unga finns följaktligen inte heller några särskilda risker kopplade till ordningen eller säkerheten. I likhet med vårt resonemang angående avskildhet i anslutning till dygnsvilan skulle det framstå som inkonsekvent om denna kategori av barn och unga skulle kunna bli föremål för en åtgärd med sådana begränsningar som nu är fråga om.⁷⁶ Avskildhet av ordnings- och säkerhetskäl bör därför inte kunna användas avseende de barn och unga som saknar beslut om vård på en låsbar enhet. Något annat särskilt behov av att kunna vidta åtgärden för denna kategori av barn och unga har inte heller kommit fram.

Sammantaget bör därmed gälla att avskildhet av ordnings- och säkerhetskäl ska kunna aktualiseras angående de barn och unga som vårdas med stöd av LVU på någon av de särskilda ungdomshemmens låsbara enheter.

Avskildhet för de som avtjänar slutna ungdomsvård

Slutna ungdomsvård är en straffrättslig påföljd och redan av denna anledning kan det finnas skäl för att göra en delvis annan bedömning än vad som gäller för LVU-vård.⁷⁷ Exempelvis kan samhällsskyddsaspekter vara framträdande vid överväganden angående vilka åtgärder som ska få vidtas för att säkerställa en trygg och säker miljö i de särskilda ungdomshemmen. Verkställigheten måste kunna genomföras under säkra former, och det är avgörande för straffsystemets trovärdighet, legitimitet och effektivitet.

I likhet med vad som gäller för vård med stöd av LVU innebär slutna ungdomsvård mer eller mindre omfattande begränsningar i barnets eller den unges frihet, beroende på i vilket skede av straffverkställigheten den dömda befinner sig. Verkställigheten inleds dock alltid genom vård på låsbar enhet och någon särskild prövning angående en sådan låst placering sker inte. Först när förhållandena medger det kan barnet eller den unge ges möjlighet att vistas i öppnare former. Under den senare delen av verkställigheten ska den dömda, genom konkreta åtgärder, förberedas för ett liv i frihet.⁷⁸

En viss åtskillnad skulle därmed kunna göras också mellan de barn och unga som avtjänar slutna ungdomsvård på en låsbar enhet

⁷⁶ Ibid., avsnitt 9.2.1.

⁷⁷ Ibid., avsnitt 9.2.2.

⁷⁸ Se 14 och 18 a §§ LSU.

och de som i slutet av sin verkställighet är placerade på en öppen avdelning. Det rör sig dock om en och samma verkställighetsform, och den systematik som gäller enligt LVU och som innebär att det kan beslutas om ytterligare begränsningar i rörelsefriheten om vissa rekvisit är uppfyllda förekommer inte inom slutna ungdomsvård.

I enlighet med våra överväganden och förslag angående avskildhet i anslutning till dygnsvilan anser vi att det finns goda skäl för att som utgångspunkt hantera de barn och unga som avtjänar slutna ungdomsvård på samma sätt, oavsett om det sker på låsbar enhet eller i öppnare former.⁷⁹ De som dömts till slutna ungdomsvård kan dessutom, i vart fall i förhållande till vad som gäller för LVU-vården, betraktas som en förhållandevis homogen grupp i den meningen att samtliga avtjänar straff för allvarlig brottslighet.

Som ovan nämnts har Utredningen om frihetsberövade påföljder för unga lämnat förslag om en ny ordning avseende påföljder för unga lagöverträdare.⁸⁰ Om den föreslagna ordningen kommer att leda till lagstiftning innebär det att samtliga de barn och unga som i dag avtjänar slutna ungdomsvård kommer att kunna hållas i avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl i samband med verkställighet av ett fängelsestraff i en kriminalvårdsanstalt. Detta är en omständighet som också bör beaktas.

Även om det kan antas att avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl endast mycket sällan kommer att aktualiseras för de barn och unga som avtjänar slutna ungdomsvård på en öppen avdelning anser vi sammantaget att samtliga barn och unga som avtjänar straff enligt LSU bör kunna komma i fråga för tvångsåtgärden.

Avskildhet i samband med frivillig vård eller vård med stöd av 2 § lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga

Möjligheten att låta vissa bestämmelser om särskilda befogenheter i LVU gälla för samtliga barn och unga som vårdas på ett särskilt ungdomshem, dvs. även för de som saknar beslut om vård med stöd av 3 § LVU, har beskrivits i samband med vår delredovisning.⁸¹ Vi kan konstatera att avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl är en tvångsåtgärd av sådan art och karaktär att den inte lämpligen bör

⁷⁹ Se Ds 2024:7, avsnitt 9.2.2.

⁸⁰ Se avsnitt 5.4.1 och Ds 2024:7, avsnitt 4.5.1.

⁸¹ Se Ds 2024:7, avsnitt 4.3.3.

kunna aktualiseras för denna kategori av barn och unga. Detta resonemang följer dessutom redan av våra slutsatser ovan om att tvångsåtgärden bör kunna komma i fråga endast för de barn och unga som vårdas på låsbar enhet.

Avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl på LVM-hem

Avskildhet för de som vårdas med stöd av lagen om vård av missbrukare i vissa fall

I vår delpromemoria har vi konstaterat att tvångsåtgärden avskildhet i anslutning till dygnsvilan inte bör omfatta de som vårdas på LVM-hem.⁸² Vi bedömde att det inte finns någon särskilt påtaglig problematik med ordningen och säkerheten på LVM-hemmen under kvällar och nätter och noterade bl.a. att antalet rapporterade incidenter om hot och våld är lägre inom missbruksvården än vad som gäller inom ungdomsvården, låt vara att antalet platser på LVM-hemmen också är färre. De säkerhetsmässiga behoven i denna verksamhetsgren skiljer sig därmed från vad som är fallet för de särskilda ungdomshemmen. Det klargjordes även att det behov av åtgärder som framträder inom LVM-vården i större utsträckning får anses vara kopplat till otillåtet innehav av t.ex. narkotika på hemmen.

När det särskilt gäller förekomsten av alkohol, narkotika eller andra berusningsmedel på LVM-hem finns en närmare beskrivning i avsnitt 7.5.1 i anslutning till våra överväganden och förslag om tvångsåtgärderna kroppsvisitation och ytlig kroppsbesiktning. Det kan dock finnas anledning att även i detta sammanhang kortfattat beröra frågan.

Enligt uppgifter från SiS, som avser åren 2020–2023, har förekomsten av droger – dvs. narkotika, alkohol eller andra berusningsmedel – varit väsentligt mycket högre inom LVM-vården än på de särskilda ungdomshemmen. Det bör i sammanhanget beaktas att antalet platser inom LVM-vården över tid har uppgått till cirka hälften av de platser som funnits tillgängliga i särskilda ungdomshem.⁸³

Endast förekomsten av t.ex. narkotika på ett LVM-hem bör visserligen inte i sig kunna föranleda ett beslut om avskildhet av

⁸² Ibid., avsnitt 9.3.

⁸³ Ibid., avsnitt 8.3.2.

ordnings- och säkerhetsskäl. I vissa fall kan det dock antas att det finns behov av att skilja intagna på LVM-hem från varandra på grund av sådana förhållanden. Det exempelvis röra sig om en situation då ett större fynd av narkotika har påträffats, och det finns starka misstankar om att ytterligare narkotika finns i omlopp på avdelningen.⁸⁴

Vi kan därutöver konstatera att hot och våld också förekommer i viss utsträckning på LVM-hemmen, både mellan intagna och mot personal. Även om problematiken, som ovan nämnts, inte är lika påtaglig som på de särskilda ungdomshemmen har antalet rapporterade incidenter ökat under de senaste åren.⁸⁵ Till skillnad från vad som gäller för avskildhet i anslutning till dygnsvilan ska avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl normalt sett endast kunna användas när situationer av en viss allvarlighetsgrad uppstår, och det är högst sannolikt att sådana situationer som innefattar hot och våld – i viss utsträckning – också kan uppkomma inom LVM-vården.

Även om vi tidigare har bedömt att det saknats behov av en möjlighet till förebyggande avskildhet i anslutning till dygnsvilan anser vi sammantaget att tillfällig avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl bör kunna aktualiseras för de som vårdas med stöd av LVM. I likhet med våra slutsatser angående användningen av tvångsåtgärden på särskilda ungdomshem bör åtgärden dock endast komma i fråga för de intagna som har beslut om vård på en låsbar enhet.

Avskildhet i samband med frivillig vård

Möjligheten att låta vissa bestämmelser om särskilda befogenheter i LVM gälla för samtliga intagna som vårdas på ett LVM-hem, dvs. även för de som saknar beslut om tvångsvård, har beskrivits i samband med vår delredovisning.⁸⁶ Avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl är en tvångsåtgärd av sådan art och karaktär att den inte lämpligen bör kunna aktualiseras för denna kategori av missbrukare på LVM-hem. Någon sådan möjlighet bör därmed inte införas. Detta resonemang följer dessutom redan av våra slutsatser ovan om att

⁸⁴ I avsnitt 5.5.2 finns ett närmare resonemang angående förutsättningarna för avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl, samt möjligheten att besluta om åtgärden i sådana situationer som nu har beskrivits.

⁸⁵ Se Ds 2024:7, avsnitt 8.3.3.

⁸⁶ Ibid., avsnitt 4.3.3.

tvångsåtgärden bör kunna komma i fråga endast för de intagna som vårdas på låsbar enhet.

5.5.2 Hur ska tvångsåtgärden regleras?

Förutsättningarna för avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl

Förslag: Avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl ska endast få genomföras om det med hänsyn till fara för liv, hälsa eller allvarlig skada på egendom är nödvändigt för att upprätthålla ordningen eller säkerheten på det särskilda ungdomshemmet eller LVM-hemmet.

Bedömning: Vid beslut om avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl bör proportionalitetsbestämmelserna i 20 a § lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga, 18 b § lagen om verkställighet av sluten ungdomsvård och 36 a § lagen om vård av missbrukare i vissa fall gälla.

Vad innebär avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl?

Vi har tidigare översiktligt beskrivit innebörden av en tvångsåtgärd som möjliggör för tillfällig avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl.⁸⁷ Det är fråga om en åtgärd som tar sikte på flera barn, unga eller intagna. De förhållanden som ligger till grund för åtgärden behöver inte vara direkt kopplade till den som är föremål för den. Den syftar inte heller i första hand till att ge befogenheter till ytterligare inlåsning eller avskiljning av enskilda barn, ungdomar eller intagna. SiS har redan i dag särskilda befogenheter som kan användas för ett sådant ändamål. Tvångsåtgärden är i stället utformad i syfte att tillgodose ett behov av att tillfälligt upplösa gemensamheten för vissa grupper av barn, unga och intagna. Den ska alltså användas i situationer när det finns ett behov av att tillfälligt hindra barn, unga och intagna från att vistas tillsammans.

Vi anser att det därmed inte kan vara fråga om att endast en person omfattas av åtgärden. I ett sådant fall är det inte fråga om att

⁸⁷ Se avsnitt 5.4.

hantera ett behov av att upplösa gemensamheten, utan snarare att motverka eller begränsa risker som kan kopplas till ett enskilt barn, ungdom eller intagen.

Detta betyder inte att rörelsefriheten nödvändigtvis behöver begränsas för samtliga som vistas på ett särskilt ungdomshem eller LVM-hem om ett beslut om tvångsåtgärden fattas. I många fall kan det vara tillräckligt att sådan avskildhet endast omfattar en specifik avdelning på hemmet, eller en del av en avdelning som genom s.k. sektionering har separerats från övriga som vårdas på avdelningen eller hemmet. Utgångspunkten är nämligen att tvångsåtgärden inte ska omfatta fler barn, unga eller intagna än vad som i det enskilda fallet behövs. Det bör däremot krävas att behovet av tillfällig avskildhet omfattar samtliga av de som i sådana fall vistas i gemensamhet tillsammans på en avdelning eller en del av en avdelning. I vissa fall, t.ex. om larm- eller bevakningsfunktioner tillfälligt är ur funktion, kan det antas att behovet av att skilja barn, unga eller intagna åt kan behöva omfatta flera, eller samtliga, avdelningar på ett särskilt ungdomshem eller LVM-hem.

Tillfällig avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl bör således kunna användas för att upplösa gemensamheten exempelvis för samtliga som vårdas eller avtjänar straff på ett särskilt ungdomshem eller LVM-hem, samtliga som vårdas eller avtjänar straff på en specifik avdelning eller samtliga som vårdas eller avtjänar straff på en del av en avdelning som genom sektionering skiljer de som vistas där åt från andra som vårdas eller avtjänar straff på avdelningen.

Åtgärden kan därmed i vissa fall komma att användas för ett förhållandevis litet antal barn, unga eller intagna, särskilt vid en jämförelse med tillämpningen inom Kriminalvården. Anledningen till detta är att det på avdelningarna på SiS särskilda ungdomshem och LVM-hem normalt vistas färre individer än vad som gäller på en kriminalvårdsanstalt. En sektionerad del av en avdelning på ett särskilt ungdomshem kan exempelvis i vissa fall omfatta endast tre barn eller ungdomar. JO har uttalat att sektionering inte ska omfatta färre barn och unga än så, och gemensamhet innebär därför som utgångspunkt att barnet eller den unge vistas tillsammans med minst två andra barn och unga.⁸⁸ Det medför att en avdelning bör bestå av åtminstone tre bostadsrum även vid sektionering.

⁸⁸ Jfr JO:s uttalanden i samband med Opcat-inspektion i ärende dnr 6204-2018 och Ds 2024:7, avsnitt 5.3.1.

I vilka situationer bör avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl kunna användas?

En självklar utgångspunkt är att ett beslut om avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl aldrig ska få fattas slentrianmässigt. Som framgår nedan bör det krävas en proportionalitetsbedömning i varje enskilt fall, genom vilken andra mindre ingripande åtgärder ska ha bedömts vara otillräckliga. Sådan avskildhet ska dessutom inte kunna tillämpas i syfte att kompensera för frånvaro av personal eller bristande resurser i övrigt på de särskilda ungdomshemmen och LVM-hemmen. Tvångsåtgärden får heller aldrig användas som en bestraffning eller en disciplinär påföljd.

Avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl är en tvångsåtgärd som endast bör användas i undantagsfall, och den bör tillämpas med restriktivitet. Avskildhet bör kunna komma i fråga enbart om det är nödvändigt för att ordningen eller säkerheten på det särskilda ungdomshemmet eller LVM-hemmet ska kunna upprätthållas och det bör följaktligen ställas höga krav för användningen av tvångsåtgärden. Detta gäller både ändamålet med åtgärden i det enskilda fallet samt för prövningen av om avskildhet behövs för att uppnå syftet.

De risker som uppkommer i en viss situation måste således vara av viss allvarlighetsgrad för att avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl över huvud taget ska kunna komma i fråga. Vi anser att åtgärden bör kunna aktualiseras om det finns fara liv, hälsa eller allvarlig skadegörelse på egendom. Det kan alltså röra sig exempelvis om att förhindra skador med anledning av våld mellan barn, unga och intagna, eller våld mot personal. Vi anser att detta utgör legitima och godtagbara skyddsintressen, som också bör framgå direkt av lagtexten.

Utformningen av en reglering bör därmed klargöra dels att det ska vara nödvändigt med avskildhet för att ordningen och säkerheten på hemmet ska kunna upprätthållas. Upprätthållandet av ordning och säkerhet ska således utgöra syftet med åtgärden. Sådan avskildhet bör dock endast aktualiseras om det finns fara för liv, hälsa eller allvarlig skada på egendom. Det bör följaktligen krävas att behovet av åtgärden kan hänföras till någon av dessa risker.

Även om det inte är möjligt att ge en uttömmande uppräkningslista av de situationer som skulle kunna föranleda avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl kan några exempel lämnas.

Avskildhet bör kunna komma i fråga om de som tvångsvårdas eller avtjänar sluten ungdomsvård på hemmet initierar eller deltar i ett slagsmål, ett upplopp eller en upploppsliknande situation, och t.ex. använder hot och våld mot andra som vårdas där eller mot personal, eller förstör inredning eller orsakar annan allvarlig sakskada på hemmet. Sådana incidenter har inträffat vid ett antal tillfällen inom den verksamhet som SiS bedriver.⁸⁹ Avskildhet i ett sådant fall kan användas t.ex. för att tillfälligt separera barn, unga och intagna som har deltagit i ett slagsmål och i syfte att lugna ner situationen. Det bör rimligen kunna vara aktuellt att använda sig av avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl för de barn, unga och intagna som *inte* uppträder på ett sådant sätt att förutsättningarna för hållande i avskildhet enligt 15 c § LVU, 17 § LSU eller 34 b § LVM är uppfyllda.

Avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl bör dock även kunna användas *i stället för* hållande i avskildhet. I detta sammanhang bör det beaktas att den senare tvångsåtgärden får anses vara mer ingripande än den förra.⁹⁰ Om det bedöms vara lämpligt och tillräckligt bör SiS därför kunna besluta om att ett barn, en ungdom eller en intagen ska omfattas av ett beslut om avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl i stället för att hållas i avskildhet. Hänsyn bör dock också tas till att hållande i avskildhet normalt medför placering i ett för ändamålet särskilt anpassat rum, och bl.a. innefattar krav på fortlöpande uppsikt av personalen samt yttrande av läkare eller sjuksköterska. Vi föreslår inte några sådana krav när det gäller avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl.⁹¹ Det kan förutsättas att det i många fall även fortsättningsvis kommer att vara nödvändigt med ett beslut om hållande i avskildhet även i de situationer som nu är i fråga, t.ex. i sådana fall barnet, ungdomen eller den intagne uppträder våldsamt.

Dessutom bör tillfällig avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl kunna användas om lås-, larm- eller bevakningsfunktioner upphör att fungera, t.ex. på grund av ett strömavbrott eller liknande. Enbart

⁸⁹ Ibid., avsnitt 8.3.3.

⁹⁰ Jfr även avsnitt 5.5.3, under rubriken *Kompensatoriska åtgärder*.

⁹¹ Se avsnitt 5.5.2.

den omständigheten att elektriciteten slås ut är emellertid inte tillräckligt. Det måste också finnas en risk för att ordningen och säkerheten i en sådan situation äventyras på något sådant sätt som angetts ovan.

En annan situation som skulle kunna uppkomma, och som vi har berört tidigare, är att otillåtna föremål – t.ex. narkotika eller farliga föremål såsom vapen – hamnar i omlopp på ett särskilt ungdomshem, ett LVM-hem eller på en enskild avdelning. Det förhållandet att exempelvis narkotika påträffas på en avdelning bör inte i sig kunna föranleda avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl. Om det däremot finns starka misstankar om att t.ex. narkotika förekommer i något av avdelningens allmänna utrymmen, och det för visitation och undersökning av sådana utrymmen är nödvändigt att de som vårdas eller verkställer straff där hålls avskilda från varandra, t.ex. i sina bostadsrum, bör tillfällig avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl kunna komma i fråga. I enlighet med vad som framgår av avsnitt 5.5.3 får avskildhet i en sådan situation inte pågå under längre tid än vad som behövs för att genomföra visitationen och säkerställa ordningen och säkerheten.

Det kan antas att avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl i de allra flesta fall aktualiseras först när en situation som äventyrar ordningen och säkerheten på hemmet har uppkommit. Det kan dock inte uteslutas att tvångsåtgärden i vissa enstaka fall behövs för att förhindra att en allvarlig situation uppkommer. Så kan exempelvis vara fallet om det särskilda ungdomshemmet eller LVM-hemmet har klara och tydliga uppgifter om att ett upplopp i hemmet är nära förestående. Avskildhet i en sådan situation får dock aldrig användas lättvindigt, och det ska således röra sig om uppgifter som med styrka talar för att åtgärden behövs.

Det bör avslutningsvis framhållas att det inte bör finnas några begränsningar angående tidpunkten för när ett beslut om avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl ska kunna fattas. Det finns en avsikt att införa en möjlighet till avskildhet i anslutning till dygnsvilan på vissa särskilda ungdomshem. Avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl bör, även med beaktande av det, kunna användas oavsett tidpunkt på dygnet. Det bör i detta sammanhang avslutningsvis nämnas att den aktuella tvångsåtgärden inte heller förutsätter att barnen, ungdomarna eller de intagna vistas på en bostadsavdelning. Möjligheten att tillfälligt upplösa gemenskapen bör kunna använ-

das också i andra situationer, t.ex. under den tid barn och unga vistas i hemmets skola.

Proportionalitet

Vid begränsningar av rörelsefriheten och för i princip samtliga övriga särskilda befogenheter i LVU och LVM ska proportionalitetsprincipen tillämpas. Samma sak gäller för kontroll- och tvångsåtgärder enligt LSU. Detta medför i praktiken ett förbud mot oproportionerlig användning av tvångsåtgärder. Åtgärderna får endast användas om de står i rimlig proportion till syftet med åtgärden, och i LVU och LVM anges uttryckligen att mindre ingripande åtgärder ska användas om de är tillräckliga.⁹²

Principen om proportionalitet är grundläggande för all användning av tvångsåtgärder och det är en självklar utgångspunkt att bestämmelserna om detta även ska vara tillämpliga i varje enskilt fall som avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl aktualiseras. Det bör nämligen alltid övervägas om mindre ingripande åtgärder i stället kan användas för att uppnå syftet med tvångsåtgärden.

I detta fall kan det exempelvis vara fråga om huruvida sektionering eller någon annan typ av differentiering av barn, unga och intagna på särskilda ungdomshem och LVM-hem – som inte innebär inskränkningar i rätten till vistelse i gemensamhet – kan vara tillräcklig och alltså kan genomföras i stället för avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl. Genom att bestämmelserna om proportionalitet även omfattar den nu aktuella åtgärden säkerställs att en sådan prövning sker innan beslut om åtgärden fattas.

⁹² Se bl.a. Ds 2024:7, avsnitt 4.3.1. Se även avsnitt 10.2 i denna promemoria angående förslag om tillägg till proportionalitetsbestämmelsen i LSU.

5.5.3 Genomförandet av tvångsåtgärden

Förslag: Avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl innebär att barnet, den unge eller den intagne hindras från att vistas i gemensamhet med andra barn, unga och intagna. Åtgärden ska genomföras i barnets, den unges eller den intagnes bostadsrum, eller i annat lämpligt utrymme.

Avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl ska inte få pågå under längre tid än tre timmar.

Om det under en pågående avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl finns ett särskilt behov av det, ska barnet, den unge eller den intagne stå under uppsikt av personal.

Barn och unga som tvångsvårdas med stöd av lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga eller avtjänar slutna ungdomsvård ska erbjudas ett uppföljande samtal efter ett genomfört beslut om avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl.

Bedömning: Statens institutionsstyrelse bör med stöd av 8 kap. 5 a § socialtjänstförordningen och 11 § förordningen om verkställighet av slutna ungdomsvård kunna meddela närmare föreskrifter om avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl på särskilda ungdomshem.

Regeringen, eller den myndighet som regeringen bestämmer, bör med stöd av 8 kap. 7 och 11 §§ regeringsformen kunna meddela närmare föreskrifter om avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl enligt lagen om vård av missbrukare i vissa fall.

Placering under avskildhet

Ett genomförande av hållande i avskildhet och vård i enskildhet sker i för ändamålet särskilt anpassade lokaler. Vi anser inte att det finns behov av en sådan placering, eller en särskild anpassning av lokalerna, när det gäller avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl. Syftet med tvångsåtgärden är att tillfälligt hindra ett utpekat antal barn, unga och intagna inom SiS från vistelse i gemensamhet med andra. Åtgärden skiljer sig därmed från vad som är fallet med hållande i avskildhet, som framför allt syftar till att skydda andra barn, unga och intagna från någon som uppträder våldsamt eller är så påverkad

av berusningsmedel att han eller hon inte kan hållas till ordningen, och vård i enskildhet, som är en tvångsåtgärd som grundas på de individuella och speciella behov av vård eller säkerhet, eller säkerheten på hemmet, som gäller för ett specifikt barn, en ungdom eller en intagen.

Det är en rimlig utgångspunkt att avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl genomförs genom att de som är föremål för åtgärden placeras i sina bostadsrum och hindras från att lämna rummen. Något hinder mot att placering i stället sker i andra lämpliga utrymmen bör dock inte finnas. Det avgörande är att de som omfattas av åtgärden tillfälligt hindras från att träffa varandra, eller i vissa fall att vistas i allmänna utrymmen. I särskilda situationer kan det vara olämpligt att avskildhet genomförs i bostadsrummen, t.ex. om något eller några av rummen har utsatts för skadegörelse av de som vårdas eller verkställer straff där i samband med ett upplopp. Det kan också exempelvis vara fråga om att avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl beslutas för samtliga i en viss grupp av barn eller unga som vid tillfället vistas i skollokaler, eller i andra utrymmen utanför bostadsavdelningarna.

Om avskildhet av någon anledning inte genomförs i bostadsrummet bör det utrymme som används vara lämpligt för ändamålet och inte medföra några ytterligare olägenheter för barnet, den unge eller den intagne utöver vad som oundvikligen följer av tvångsåtgärden. Det kan t.ex. röra sig om att barnet, den unge eller den intagne får vara i ett personalrum, ett besöksrum eller annat liknande utrymme. De rum som används för hållande i avskildhet kan dock *inte* anses utgöra ett lämpligt utrymme för den aktuella tvångsåtgärden. I det utrymme som används bör det som utgångspunkt finnas möjlighet till viss förströelse, och det är självklart att barnet, den unge eller den intagne ska kunna använda toalett under pågående avskildhet, om ett sådant behov uppkommer.

Till följd av våra förslag om avskildhet i anslutning till dygnsvilan avser SiS att anpassa ett antal bostadsrum inom myndigheten. Detta innebär att dörrarna till vissa rum ska kunna låsas utan möjlighet för barnet, ungdomen eller den intagne att öppna på egen hand.⁹³ Det är sannolikt att ett införande av en möjlighet till avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl också medför ett behov av överväganden i vissa sådana praktiska frågor. Detta är emellertid något som får

⁹³ Se t.ex. Ds 2024:7, avsnitt 15.2.

ankomma på SiS att hantera. Det är den myndigheten som bäst kan avgöra hur tvångsåtgärden ska implementeras i verksamheten, och i vilken utsträckning anpassning av lokaler är nödvändigt.⁹⁴

En tidsgräns för avskildhet

Som framgår av avsnitt 5.2.1 har JO vid upprepade tillfällen kritiserat Kriminalvården för att avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl inom den myndigheten har pågått under längre tid än vad som får anses rymmas inom ramen för regelverket. I fängelselagen finns dock inte någon uttrycklig tidsgräns för åtgärden angiven, utöver regleringen om att avskildheten ska gälla *tillfälligt*.

Till skillnad från vad som gäller enligt fängelselagstiftningen och i likhet med våra resonemang angående avskildhet i anslutning till dygnsvilan anser vi att det finns skäl för att reglera en tidsgräns för hur länge ett barn, en ungdom eller en intagen ska få hållas i avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl på särskilda ungdomshem och LVM-hem.⁹⁵ En liknande bedömning har även gjorts av Utredningen om frihetsberövande påföljder för unga när det gäller den föreslagna ordningen för barn och unga som – i stället för slutna ungdomsvård – föreslås avtjäna fängelsestraff. Eftersom den aktuella tvångsåtgärden bl.a. berör barn och unga, som kan antas påverkas av den i större utsträckning än vad som gäller för vuxna lagöverträdare inom Kriminalvården, är det enligt vår mening lämpligt att en tidsgräns anges direkt i lag. Några skäl för att åtgärden ska regleras på ett annat sätt i vårdlagstiftningen LVM och för de vuxna missbrukare som kan omfattas av den har inte kommit fram.

Frågan om vilken tidsgräns som ska gälla för avskildhet kräver en avvägning mellan olika intressen, och tidsgränsen bör inte sättas högre än vad som är nödvändigt. Tidsgränsen kan dock inte heller sättas så lågt att syftet med tvångsåtgärden inte kan uppnås.

Vi anser att en tidsgräns om tre timmar framstår som väl avvägd. Avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl ska kunna användas för att hantera en i någon mening akut situation, och det bör i normalfallet vara möjligt att vidta nödvändiga och tillräckliga åtgärder för att

⁹⁴ Se även 7 kap. 1 § Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd (HSLF-FS 2016:55) om hem för vård eller boende om kraven på lokalernas utformning, samt avsnitt 15.2.1 angående våra förslags konsekvenser.

⁹⁵ Se Ds 2024:7, avsnitt 9.4.2.

komma till rätta med situationen under en sådan tid. En självklar utgångspunkt är därutöver att avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl inte bör användas under längre tid än vad som är nödvändigt för att för att det särskilda ungdomshemmet eller LVM-hemmet ska kunna hantera den uppkomna situationen. Det kan därmed antas att tvångsåtgärden i många fall kan komma att användas under betydligt kortare tid än tre timmar. Vi anser att det uttryckligen bör framgå av lagtexten att avskildheten ska upphöra när det inte längre finns förutsättningar för åtgärden.

Vid övervägandena angående en tidsgräns måste dessutom beaktas att de flesta bostadsrum och andra utrymmen som kan användas för åtgärden på särskilda ungdomshem och LVM-hem inte är specifikt anpassade för en avskildhetsplacering. Det bör därför inte vara fråga om att barn, unga och intagna ska vistas i dessa utrymmen under särskilt lång tid. Eftersom åtgärden i normalfallet kan antas användas när en akut situation uppstår, finns det sannolikt inte heller möjlighet för SiS personal att i olika avseenden förbereda avskildheten och göra nödvändiga anpassningar om sådana behov uppkommer. Det kan inte heller bortses från att vissa av de som kan komma att bli föremål för åtgärden också kan omfattas av andra begränsningar i vården eller straffverkställigheten, t.ex. avskildhet i anslutning till dygnsvilan. Även detta måste beaktas vid bedömningen av hur lång tid avskildheten kan pågå.

Det bör ställas höga krav på att det särskilda ungdomshemmet eller LVM-hemmet vidtar åtgärder under den tid beslut om avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl gäller. En utgångspunkt är nämligen att avskildheten ska ge personal på hemmen möjlighet att hantera de problem och risker som föranlett åtgärden. Det kan handla om att processer för att omplacera barn, unga och intagna till andra avdelningar eller hem skyndsamt inleds. I det inledande skedet kan åtgärden givetvis också ge hemmet tid och möjlighet att kalla in och samla personal för att förstärka personalnärvaron på en specifik avdelning. I vissa fall kan det också antas finnas ett behov av att tillkalla polis för hantering av de ordningsstörningar som har uppkommit.

Det kan finnas olika skäl för att åtgärden vidtas, och de insatser som behövs för hantering av situationen kan följaktligen också variera. I många fall kan det dock antas att olika typer av samtalsinsatser med de barn, unga eller intagna som är föremål för åtgärden

är nödvändiga. Sådana insatser bör kunna bidra till att lugna ner situationen och reda ut eventuella meningsskiljaktigheter, konflikter och problem som har uppstått på avdelningen. Om avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl har föranletts t.ex. av att larm- och bevakningsfunktioner har slagits ut, krävs att SiS skyndsamt agerar för att återställa sådana funktioner. De åtgärder som vidtas under pågående avskildhet måste anpassas efter förutsättningarna i varje enskilt fall, och det är SiS som bäst kan avgöra hur detta ska ske. Det bör emellertid tydliggöras att insatserna alltid bör syfta till att avskildheten ska upphöra så snart det är möjligt.

Vi föreslår en uttrycklig reglering om att avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl inte ska få pågå under längre tid än tre timmar i följd. Detta innebär att nya beslut om sådan avskildhet inte kan fattas i direkt anslutning till att tidigare beslut upphör att gälla. Det skulle i sådana fall innebära en otillåten förlängning av tidsgränsen.

Det finns dock inte några hinder mot att SiS beslutar om hållande i avskildhet eller vård i enskildhet, även om det barn, den ungdom eller den intagne som omfattas av beslutet har varit föremål för ett beslut om avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl som upphört att gälla. Ett sådant beslut kan således börja gälla efter ett beslut om avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl. Detta gäller självklart under förutsättning att det finns sådana individuella omständigheter i det enskilda fallet som innebär att de åtgärderna kan användas. Det kan antas att ett beslut om hållande i avskildhet kan behövas avseende någon som uppträder våldsamt i anslutning till att ett beslut om avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl upphör. Ett beslut om vård i enskildhet kan också vara aktuellt exempelvis om någon – med hänsyn till säkerheten på hemmet – behöver hindras från att träffa andra som vårdas där.

Om det efter tre timmar fortfarande kvarstår höga risker vad gäller ordningen och säkerheten får det särskilda ungdomshemmet eller LVM-hemmet vidta andra åtgärder för att motverka eller begränsa riskerna. I många fall bör dessutom riskerna kunna hanteras genom exempelvis sektionering, genom att flytta barn, unga och intagna mellan avdelningar eller genom att initiera en omplaceringsprocess och på sådant sätt flytta barn, unga eller intaga till andra ungdomshem eller LVM-hem. Har det varit fråga om utslagna larm- och bevakningsfunktioner, som fortfarande efter tre timmar inte har kunnat återställas, får det särskilda ungdomshemmet eller LVM-

hemmet i stället tillse att behovet av övervakning och kontroll tillgodoses på annat sätt, exempelvis genom att ytterligare personalresurser tillförs avdelningen.

Om det – efter att avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl har upphört och gemensamheten återupprättats – uppkommer en ny situation på avdelningen som medför fara för liv, hälsa eller allvarlig skada på egendom bör det inte finnas några hinder mot att hantera den situationen genom nya beslut om sådan avskildhet. De besluten bör då också kunna omfatta de barn, unga eller intagna som omfattades av tidigare beslut.

Det är enligt vår mening inte lämpligt att i lag uppställa någon form av karenstid mellan två beslut om avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl, dvs. hur lång tid som måste förflyta mellan två beslut. En sådan ordning skulle kunna få oönskade konsekvenser, t.ex. att en situation som utgör allvarlig fara för barn, unga eller intagna inte kan hanteras. Vi anser att det måste ankomma på SiS att göra en bedömning av om och när nya beslut om avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl kan fattas i de enskilda fallen. För sådana nya beslut bör dock krävas att gemensamheten faktiskt har återupprättats för barnen, ungdomarna eller de intagna samt att nya omständigheter som kan grunda avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl därefter har tillkommit. Det kan alltså inte vara fråga exempelvis om att avskildheten upphör endast under en mycket kort tid och att nya beslut om avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl därefter fattas med hänvisning endast till de omständigheter som låg till grund för de ursprungliga avskildhetsbesluten.

Senast när tre timmar har förflutit från det att besluten om avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl genomfördes ska samtliga som är föremål för åtgärden alltså åter ges möjlighet att vistas i gemensamhet med andra. Detta betyder inte att återgång till gemensamhet på en avdelning måste ske ”exakt samtidigt” för alla barn, unga eller intagna som omfattats av åtgärden. En stegvis återgång till gemensamhet bör kunna vara möjlig bl.a. utifrån praktiska omständigheter och vad som bedöms vara nödvändigt av ordnings- och säkerhetsskäl, så länge tretimmarsgränsen inte i något fall överskrids.

Kontakt med personal och personalens uppsikt under pågående avskildhet

Vid genomförandet av hållande i avskildhet enligt 15 c § LVU, 17 § LSU eller 34 b § LVM ska barnet, den unge eller den intagne stå under fortlöpande uppsikt av personalen, och barn och unga ska också ha möjlighet att tillkalla personal. De barn och unga i särskilda ungdomshem som ska kunna hållas i avskildhet vid dygnsvilan ska också ha möjlighet att tillkalla personal under avskildheten.⁹⁶

Behovet av uppsikt och tillsyn över den som omfattas av tvångs- åtgärden, eller av en möjlighet att alltid tillkalla personal, är inte lika påtagligt när det gäller avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl som för de ovan angivna åtgärderna. Det rör sig om en åtgärd som endast får användas mycket tillfälligt och vid hållande i avskildhet finns ofta mer akuta risker kopplade till den som omfattas av åtgärden, eftersom användas vid berusning eller våldsamt uppträdande. Några sådana risker bör i normalfallet inte finnas i samband med avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl. Dessutom ska åtgärden genomföras i bostadsrummet, eller i annat lämpligt utrymme, vilket i förhållande till placering i ett särskilt avskildhetsutrymme kan vara en mindre skadlig miljö. Hållande i avskildhet sker vanligtvis i ett för ändamålet särskilt anpassat rum, som saknar möbler. Det kan antas att placeringen i ett sådant utrymme är betydligt mer påfrestande för barnet, den unge eller den intagne än att vistas t.ex. i det egna bostadsrummet.

Sammantaget anser vi inte att det finns ett behov av något generellt lagkrav på uppsikt eller tillsyn över de som omfattas av åtgärden, eller av en uttrycklig reglering i lag som avser möjligheten att kontakta personal. En sådan slutsats är även rimlig utifrån den omständigheten att avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl inte nödvändigtvis innebär inlåsning på bostadsrummen för barn, unga och intagna, utan att placering även på andra sätt och i andra lämpliga utrymmen kan komma i fråga.

En självklar utgångspunkt är dock att personal alltid bör ha viss uppsikt och tillsyn över samtliga de som vårdas eller verkställer straff på särskilda ungdomshem eller LVM-hem, samt att barn, unga och intagna alltid ska kunna kontakta personal om ett sådant behov

⁹⁶ Se *ibid.*, avsnitt 9.4.2 och lagrådsremissen Avskildhet i anslutning till dygnsvilan – för ökad trygghet och säkerhet på särskilda ungdomshem.

finns. Personal bör också se till att de behov i övrigt som uppkommer för barnen, ungdomarna eller de intagna tillgodoses. Sådana krav gäller dock under hela placeringen i hemmet, och inte enbart efter det att en tvångsåtgärd av nu aktuellt slag har vidtagits.⁹⁷

Som utgångspunkt ska personal följaktligen se till att i den utsträckning det behövs kontrollera status och tillstånd för de barn, unga och intagna som är föremål för åtgärden. Det får dock ankomma på SiS att närmare avgöra hur detta ska gå till, och vi anser att det är lämpligt att reglera sådana frågor t.ex. genom verkställighetsföreskrifter på myndighetsnivå, i stället för direkt i lag.⁹⁸ Vi kan i detta sammanhang notera att SiS har bemyndigats att meddela verkställighetsföreskrifter angående myndighetens särskilda befogenheter enligt LVU och LSU.⁹⁹ I sådana föreskrifter kan reglering också ske exempelvis av frågan om hur barns, ungas och intagnas behov av att under pågående avskildhet besöka toalett ska hanteras.

I samband med vår delredovisning har vi översiktligt beskrivit dels de särskilda behov som barn, unga och intagna på särskilda ungdomshem och LVM-hem kan ha, dels kunskapsläget angående användningen av vissa tvångsåtgärder.¹⁰⁰ De som vårdas eller verkställer straff inom SiS kommer i många fall från socialt utsatta miljöer och det är vanligt förekommande med psykisk ohälsa och neuropsykiatriska funktionsnedsättningar. Förekomsten av diagnoser för bl.a. adhd, missbruk och posttraumatiskt stressyndrom är hög. Det är dessutom förhållandevis vanligt med akuta psykiatriska tillstånd, som exempelvis suicid- och självskaðebeteende samt panik-attacker. Även om det i detta fall enbart är fråga om att barn, unga och intagna mycket tillfälligt hindras från att vistas i gemensamhet med andra bör det framhållas att isolering – enligt forskning på området – trots att det endast sker under kort tid kan ha skadliga effekter på individens välbefinnande, hälsa och utveckling och i viss utsträckning också kan öka riskerna t.ex. för självskaðehandlingar.¹⁰¹

⁹⁷ Jfr t.ex. kraven på att de insatser som genomförs ska präglas av respekt för barnets eller den unges människovärde och integritet, att verksamheten i särskilda ungdomshem ska vara av god kvalitet samt att den ska bygga på förtroende för och samarbete med den enskilde och utformas så att vistelsen i hemmet upplevs som meningsfull i bl.a. 1 § första stycket LVU, 3 kap. 3 § socialtjänstlagen (2001:453) och 3 kap. 3 § socialtjänstförordningen (2001:937).

⁹⁸ Se t.ex. Ds 2024:7, avsnitt 9.4.2 samt 8 kap. 7 och 11 §§ regeringsformen.

⁹⁹ Se avsnitt 3.2.3 samt 8 kap. 5 a § socialtjänstförordningen och 11 § förordningen (1998:641) om verkställighet av sluten ungdomsvård.

¹⁰⁰ Se Ds 2024:7, avsnitt 6.

¹⁰¹ Ibid.

Det finns anledning att uppmärksamma de barn, unga och intagna som har särskilda behov i detta avseende och för vilka det kan antas finnas särskilda risker även under kortvarig avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl. I syfte att minska risker för skadeverkningar, bl.a. självskadehandlingar, bör det därför finnas ett uttryckligt lagkrav på att vissa barn, unga och intagna ska stå under uppsikt av personal under pågående avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl. Sådan uppsikt bör aktualiseras om det finns ett *särskilt behov* av det, och en prövning av behovet får göras i varje enskilt fall av det särskilda ungdomshemmet eller LVM-hemmet utifrån den kunskap som finns angående barnet, den unge eller den intagne samt med hänsyn tagen till den situation som har föranlett beslutet om avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl.

Kompensatoriska åtgärder och uppföljande samtal

Vi anser att den föreslagna regleringen av avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl medför en mindre ingripande inskränkning för barnet, den unge eller den intagne än vad som gäller för liknande tvångsåtgärder i LVU, LSU och LVM. Isoleringseffekterna är förhållandevis begränsade, och jämfört med t.ex. avskildhet i anslutning till dygnsvilan eller vård i enskildhet kommer tvångsåtgärden endast att genomföras under en mycket kort tid. Eftersom barnet, den unge eller den intagne dessutom inte får placeras i sådana rum som är särskilt anpassade för hållande i avskildhet anser vi att riskerna för skadeverkningar på grund av tvångsåtgärden är låg. Det bör därför normalt inte finnas något direkt behov av att det särskilda ungdomshemmet eller LVM-hemmet vidtar specifika åtgärder av kompensatorisk karaktär i syfte att minska risker för skadeverkningar.¹⁰² I sammanhanget bör även nämnas att den totala andelen barn, unga och intagna av de som har deltagit i vår enkätundersökning och som har beskrivit oro för en ökad känsla av instängdhet och isolering är lägre när det gäller frågan om tillfällig inlåsning i bostadsrummet av ordnings- och säkerhetsskäl än vad som var fallet angående avskildhet i anslutning till dygnsvilan.¹⁰³

¹⁰² Ett övergripande resonemang om behovet av att vidta åtgärder för att bl.a. minska risker för skadeverkningar återfinns i avsnitt 11.

¹⁰³ Se avsnitt 5.3.1 och Ds 2024:7, avsnitt 7.1.5.

Det kan dock konstateras att SiS, sedan år 2018, har en skyldighet att erbjuda uppföljande samtal efter vidtagna tvångsåtgärder i form av hållande i avskildhet, kroppsvisitation, yttlig kroppsbesiktning eller rumsvisitation, samt att detta gäller både för de som vårdas med stöd av LVU¹⁰⁴ och de som avtjänar sluten ungdomsvård¹⁰⁵. I förarbetena framhålls att personalens förmåga till ett respektfullt bemötande är avgörande för hur tillämpningen av åtgärden uppfattas.¹⁰⁶ En viktig del i detta är att personalen gör barnet eller den unge delaktig i processen genom att låta honom eller henne komma till tals om hur situationen upplevs. En annan viktig del är att barnet eller den unge får möjlighet att framföra sina synpunkter. I ett respektfullt bemötande ligger också personalens förmåga att vara lyhörd för barnets eller den unges behov och ha förståelse för den utsatthet som situationen innebär.

Avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl liknar till sin karaktär några av de tvångsåtgärder i LVU och LSU som i dag omfattas av skyldigheten att erbjuda uppföljande samtal. Det är en åtgärd som normalt genomförs omedelbart i samband med beslutet, och som sannolikt oftast föranleds av ett akut behov som har uppkommit. Mot denna bakgrund anser vi att även tillfällig avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl bör omfattas av skyldigheten att erbjuda uppföljande samtal. Även om det till skillnad från de övriga tvångsåtgärderna är fråga om en åtgärd som tar sikte på flera barn och unga anser vi det vara av vikt att barnet eller den unge både har insikt i de förhållanden som föranlett beslutet och dessutom har möjlighet att uttrycka sin egen åsikt angående genomförandet. Det kan antas att en sådan ordning bidrar till att minska riskerna för att tvångsåtgärden medför negativa konsekvenser.

Ett stort antal av de barn, unga och intagna som har deltagit i vår enkätundersökning har beskrivit att den aktuella tvångsåtgärden kan komma att uppfattas som orättvis eller som en form av kollektiv bestraffning.¹⁰⁷ Även ur detta perspektiv anser vi att uppföljande samtal kan bidra till en ökad förståelse hos barnen, ungdomarna och de intagna för varför åtgärden genomfördes. I det sammanhanget kan personal nämligen klargöra anledningarna till åtgärden, och närmare beskriva syftet med åtgärden i det enskilda fallet. Barn, unga

¹⁰⁴ 20 c § LVU.

¹⁰⁵ 18 c § LSU.

¹⁰⁶ Se även Ds 2024:7, avsnitt 4.2.4.

¹⁰⁷ Se avsnitt 5.3.1.

och intagna kan därmed få insikt exempelvis i de skyddsintressen som har varit aktuella att beakta.

I likhet med de uppföljande samtal som SiS redan i dag genomför bör det vara upp till barnet eller den unge att bestämma om han eller hon vill ha ett sådant samtal. Barnet eller den unge ska således inte kunna tvingas till samtal. Samtalen ska syfta till att ge information om vad som var anledningen till att åtgärden behövde tillgripas samt även ge möjlighet för barnet eller den unge att själv tala om hur han eller hon uppfattar att åtgärden hade kunnat undvikas. Den information som lämnas i samband med samtalet bör vara anpassad till barnets eller den unges ålder och mognad.

Någon motsvarande skyldighet för SiS att erbjuda uppföljande samtal efter genomförda tvångsåtgärder enligt LVM finns inte, och det har inte heller kommit fram något behov av det i detta fall.

5.5.4 Om beslut och överklagande av beslut

Förslag: SiS ska fatta individuella beslut om avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl, och sådana beslut ska kunna överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

I mål om avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl enligt lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga, lagen om verkställighet av sluten ungdomsvård och lagen om vård av missbrukare i vissa fall ska en förvaltningsrätt vara domför med en lagfaren domare ensam. Samma sak ska gälla för mål om avskildhet i anslutning till dygnsvilan enligt lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga och lagen om verkställighet av sluten ungdomsvård.

Bedömning: Beslut om avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl bör fattas av Statens institutionsstyrelse i enlighet med vad som anges i 20 b § lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga, 22 § lagen om verkställighet av sluten ungdomsvård och 36 b § lagen om vård av missbrukare i vissa fall.

Beslutet om avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl bör antecknas i barnets, den unges eller den intagnes journal enligt 3 kap. 18 § socialtjänstförordningen och 6 § förordningen om verkställighet av sluten ungdomsvård.

Vid överklagande av beslut om avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl bör bestämmelsen i 39 § fjärde stycket lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga tillämpas för barn som tvångsvårdas enligt den lagen, vilket innebär att offentligt biträde ska förordnas för den som är under 15 år och som åtgärden avser, om det inte måste antas att behov av biträde saknas.

Beslut om avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl

Även om det ankommer på SiS att avgöra vilken funktion inom myndigheten som ska fatta beslut om avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl är det rimligt att anta att personal på det särskilda ungdomshem eller LVM-hem där åtgärden genomförs kommer att ansvara för sådant beslutsfattande. Den ordningen gäller för de flesta andra särskilda befogenheter enligt LVU, LSU och LVM.¹⁰⁸ Åtgärden är av sådan karaktär att det normalt endast är hemmet i fråga som har möjlighet att göra en bedömning vad avser behovet av tvångsåtgärder, och det är också naturligt att besluten fattas av den funktion som även ser till att åtgärden genomförs.

Avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl skiljer sig dock från andra tvångsåtgärder i den meningen att det rör sig om en åtgärd som tar sikte på flera barn, unga eller intagna, dvs. den kollektiva grundförutsättningen. Det skulle därmed kunna hävdas att något krav på att separata beslut ska fattas för var och en av dem som i ett enskilt fall ska omfattas av tvångsåtgärden inte borde finnas, utan att det i stället är tillräckligt att endast ett beslut fattas.

¹⁰⁸ Se Ds 2024:7, avsnitt 9.4.3.

När det gäller avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl inom Kriminalvården har JO emellertid vid flera tillfällen uttalat att en kriminalvårdsanstalt måste meddela ett särskilt beslut avseende varje intagen som berörs av åtgärden, och detta gäller trots att det rör sig om beslut som fattas på kollektiv grund.¹⁰⁹ Inom Kriminalvården fattas numera individuella beslut för varje intagen som placeras i avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl. Normalt sett används samma beslutsmotivering för samtliga intagna som vid ett enskilt tillfälle blir föremål för sådan avskildhet. Vid ett införande av tvångsåtgärden inom SiS verksamhet finns det inte skäl att frångå den ordning som gäller inom Kriminalvården.

Ett beslut om avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl måste också uppfylla de krav som ställs på ett förvaltningsbeslut av ingripande karaktär, exempelvis när det gäller beslutets motivering.¹¹⁰ En klagörande motivering är särskilt viktigt för att motverka risken för att barn, unga och intagna uppfattar åtgärden som orättvis eller som en form av kollektiv bestraffning. Det bör dock inte finnas några hinder mot att beslutet i vissa fall nedtecknas i efterhand, dvs. efter att avskildheten har påbörjats. Ett sådant behov kan antas finnas om det har uppkommit en akut situation som kräver att avskildheten genomförs omedelbart. SiS bör emellertid i sådana fall vidta de åtgärder som är nödvändiga för att barnet, den unge eller den intagna så snart det är möjligt får del av det skriftliga beslutet om avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl.

När det gäller dokumentation bör beslut om avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl, i likhet med vad som gäller för de flesta övriga särskilda befogenheter inom SiS, antecknas i barnets, den unges eller den intagnes journal.¹¹¹ Sådan dokumentation ska således ske för var och en av dem som vid ett enskilt tillfälle omfattas av tvångsåtgärden.

¹⁰⁹ Se t.ex. JO:s beslut den 23 november 2010 i ärende dnr 6715-2009 samt den 23 november 2016 i ärende dnr 6027-2015.

¹¹⁰ Se 32 § förvaltningslagen (2017:900).

¹¹¹ Se 3 kap. 18 § socialtjänstförordningen (2001:937) och 6 § förordningen (1998:641) om verkställighet av sluten ungdomsvård. Vissa bestämmelser om bl.a. dokumentation av beslut finns även i Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd (SOSFS 2014:5) om dokumentation i verksamhet som bedrivs med stöd av SoL, LVU, LVM och LSS.

Överklagande av beslut

Beslut av SiS enligt LSU i särskilda fall får överklagas till allmän förvaltningsdomstol.¹¹² Uttrycket särskilda fall har använts för att klargöra att det handlar om individuella beslut och inte allmänna ordningsregler.¹¹³ Ett antal beslut av SiS enligt LVU får också överklagas till allmän förvaltningsdomstol, bl.a. om beslutet gäller vård på låsbar enhet, hållande i avskildhet, vård i enskildhet, kroppsvisitation och ytlig kroppsbesiktning eller rumsvisitation.¹¹⁴ Samma sak gäller för vissa beslut enligt LVM.¹¹⁵ Överklagande enligt LVU prövas av den förvaltningsrätt som meddelat beslutet om vård. Vid överklagande till kammarrätten krävs prövningstillstånd enligt såväl LVU, LSU som LVM.

År 2018 infördes ett antal ändringar i LVU. Detta medförde att fler beslut om tvångsåtgärder kom att bli överklagbara, och syftade främst till att stärka rättssäkerheten för de barn och unga som vårdas på särskilda ungdomshem.¹¹⁶ Även när det gäller beslut om avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl ansluter vi oss till den bedömning som då gjordes angående vikten av att möjliggöra för överklagande av beslut om de särskilda befogenheterna, särskilt eftersom de i olika avseenden innebär inskränkningar i barns och ungas grundläggande fri- och rättigheter.

Sammantaget bör ett beslut om avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl enligt LVU och LSU därför vara möjligt att överklaga, i samma ordning som gäller för vissa andra särskilda befogenheter. Det saknas anledning att i detta avseende göra någon skillnad mellan de som tvångsvårdas eller avtjänar sluten ungdomsvård på ett särskilt ungdomshem och de som tvångsvårdas på ett LVM-hem. Även beslut om avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl enligt LVM bör således vara möjliga att överklaga.

Vid ett överklagande enligt LVU följer av den lagen att ett offentligt biträde ska förordnas för den som är under 15 år och som åtgärden avser, om det inte måste antas att behov av biträde saknas.¹¹⁷ Någon motsvarande rätt till offentligt biträde finns inte för de som avtjänar sluten ungdomsvård, eller tvångsvårdas med stöd av LVM.

¹¹² 23 § LSU.

¹¹³ Se prop. 1997/98:96 s. 184.

¹¹⁴ 42 § LVU.

¹¹⁵ 44 § LVM.

¹¹⁶ Se Ds 2024:7, avsnitt 4.2.4 samt prop. 2017/18:169 s. 83 f.

¹¹⁷ Se 39 § fjärde stycket LVU.

Genom den föreslagna ordningen anser vi att grundläggande krav vad gäller barns, ungas och intagnas rättssäkerhet är tillgodosedda.

Handläggningen i domstol

Av 18 § fjärde stycket lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar framgår att en förvaltningsrätt är domför med en lagfaren domare ensam vid avgörande i sak av bl.a. mål om

- vård på en låsbar enhet enligt 15 b § LVU eller 14 § LSU,
- hållande i avskildhet enligt 15 c § LVU, 17 § LSU eller 34 b § LVM, och
- vård i enskildhet enligt 15 d § LVU, 14 a § LSU eller 34 a § LVM.

Vid handläggningen av samtliga måltyper som rör frågor om begränsningar i rörelsefriheten på särskilda ungdomshem och LVM-hem är förvaltningsrätten alltså domför endast med en lagfaren domare. Det finns skäl för att en sådan ordning även ska gälla för de begränsningar i rörelsefriheten som vi nu har föreslagit. Utöver den omständigheten att dessa måltyper lämpligen bör hanteras på samma sätt i domstol kan vi konstatera att domförhet med en lagfaren domare, även vid avgörande av ett mål i sak, kan förbättra domstolens möjligheter att komma till ett snabbt avgörande i målet. Ett sådant förhållande är av intresse också för det barn, den ungdom eller den intagne som har överklagat ett beslut om begränsningar i rörelsefriheten.

Vi anser därför att förvaltningsrätten bör vara domför med en lagfaren domare i mål om avskildhet av ordnings- och säkerhetskäl enligt LVU, LSU och LVM.

I samband med vår delredovisning berörde vi inte denna fråga. Samma skäl gör sig dock gällande vad avser den fråga som behandlades då. Förvaltningsrätten bör således, på de grunder som angetts ovan, vara domför med en lagfaren domare ensam vid avgörande i sak också av mål om avskildhet i anslutning till dygnsvilan enligt LVU och LSU.

6 Elektronisk övervakning

6.1 Inledning

Av vår uppdragsbeskrivning framgår att ett antal avvikningar har skett från de särskilda ungdomshemmens områden när det gäller barn och unga som avtjänar slutna ungdomsvård. Mot den bakgrunden ska möjligheten att använda elektronisk övervakning *inom* hemmens områden ses över genom vårt utredningsuppdrag.

Det framhålls vidare att när det gäller den vård som ges med stöd av lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU) får barnet eller den unge ibland lämna ungdomshemmet för att till exempel träffa familj eller åka och handla. Det kan, enligt uppdragsbeskrivningen, därför finnas skäl att undersöka möjligheten att kunna använda elektronisk övervakning även för de barn och unga inom Statens institutionsstyrelses (SiS) som tvångsvårdas med stöd av LVU.

Vi redogör i detta avsnitt inledningsvis för de rättsliga utgångspunkter som är aktuella angående frågor om elektroniska övervakning. Därefter redovisar vi kortfattat resultaten från vår genomförda enkätundersökning, samt vissa förhållanden som avser den praktiska användningen av elektronisk övervakning och hanteringen av utevister för de som tvångsvårdas med stöd av LVU. Vi beskriver sedan vår bedömning när det gäller behovet av lagstiftningsåtgärder. Avslutningsvis i detta avsnitt återfinns våra överväganden och förslag.

6.2 Rättsliga utgångspunkter

I samband med vår delredovisning har vi förhållandevis ingående beskrivit vissa allmänna rättsliga utgångspunkter som även måste beaktas vid överväganden och förslag angående elektronisk övervak-

ning.¹¹⁸ Vi har bl.a. redogjort för det regelverk som avser skyddet för grundläggande fri- och rättigheter, inbegripet barns rättigheter, samt beskrivit lagstiftningen om tvångsvård och sluten ungdomsvård. Vi har dessutom lämnat en allmän beskrivning om användningen av tvångsåtgärder inom SiS.

Av särskilt intresse är därutöver i detta sammanhang den lagstiftning som avser elektronisk övervakning särskilt inom SiS och Kriminalvården. En beskrivning av detta följer därför nedan.

6.2.1 Allmänt om elektronisk övervakning

Elektronisk övervakning började användas i USA under 1980-talet som ett hjälpmedel vid straffverkställighet.¹¹⁹ Tekniken möjliggör för elektronisk kontroll av att en person befinner sig på en viss plats, exempelvis i sin bostad.

I Sverige infördes år 1994 försöksverksamhet med elektronisk övervakning för verkställighet av korta fängelsestraff utanför anstalt.¹²⁰ Försöksverksamheten permanentades den 1 januari 1999, och numera gäller att intensivövervakning med elektronisk kontroll kan beslutas av Kriminalvården för den som ska avtjäna fängelse i högst sex månader.¹²¹

Tekniken med elektronisk övervakning kan även användas under verkställighet utanför anstalt i slutet av längre fängelsestraff, dvs. vid kontroll av villkor som uppställs i samband med en särskild utslussningsåtgärd, vid kontroll av en intagen under permission från kriminalvårdsanstalt samt vid kontroll av en dömd efter villkorlig frigivning.¹²²

Inom Kriminalvården används elektronisk övervakning i vissa fall också i samband med straffverkställighet och vistelsen *på* kriminalvårdsanstalt. En intagen är skyldig att bära utrustning för elektronisk kontroll om sådana rutiner gäller i anstalten.¹²³ Kriminalvårdens an-

¹¹⁸ Se Ds 2024:7, avsnitt 4.

¹¹⁹ Se t.ex. prop. 2004/05:34, s. 13.

¹²⁰ Se lagen (1994:451) om intensivövervakning med elektronisk kontroll.

¹²¹ Utredningen om påföljder, återfall och verkställighet har nyligen lämnat förslag om ett utvidgat användningsområde för intensivövervakning med elektronisk kontroll samt införande av andra verkställighetsformer med elektronisk övervakning, se SOU 2024:48. Förslag angående frågor om intensivövervakning med elektronisk kontroll har även lämnats i Trygghetsberedningens slutbetänkande, se SOU 2024:54.

¹²² Se 10 kap. 5 § och 11 kap. 6 § fängelselagen (2010:610) samt 26 kap. 17 § brottsbalken.

¹²³ Se 4 § första stycket 2 fängelseförordningen (2010:2010) och 1 kap. 23 § Kriminalvårdens föreskrifter och allmänna råd (KVFS 2011:1) om fängelse.

stalter i säkerhetsklass 3 – den lägsta säkerhetsklassen – saknar normalt direkta rymningshinder, och i vissa av dessa anstalter gäller att samtliga intagna som en säkerhetsåtgärd ska bära utrustning för elektronisk kontroll, dvs. en fotboja.¹²⁴

Utöver användningen av elektronisk övervakning i dessa sammanhang finns även möjlighet att använda sådan övervakning för kontroll av ett beslut om kontaktförbud eller vistelseförbud och vid verkställighet av påföljderna skyddstillsyn och ungdomsövervakning.¹²⁵ Polismyndigheten är ansvarig för verkställigheten av den elektroniska övervakningen vid beslut om kontaktförbud eller vistelseförbud, och Kriminalvården ansvarar för verkställighet av påföljderna skyddstillsyn och ungdomsövervakning.

Användningen av elektroniska hjälpmedel har alltså utvidgats i takt med att de tekniska systemen har utvecklats och blivit mer resurseffektiva.¹²⁶

Vissa pågående lagstiftningsarbeten

Det pågår för närvarande inom Socialdepartementet ett arbete med att utreda frågor om elektronisk övervakning också kan användas i ytterligare andra sammanhang än i samband med straffverkställighet. En utredare har fått i uppdrag att lämna förslag om en ordning för socialnämnden att kunna besluta om krav riktade mot barn och unga, i syfte att i ett tidigt skede kunna stödja och skydda barn och därmed bryta en negativ utveckling.¹²⁷ Utredaren ska se över om det också finns behov av att införa en möjlighet för socialnämnden att kontrollera efterlevnaden av sådana beslut med hjälp av elektronisk övervakning. Utredaren har därutöver, genom tillägg till det ursprungliga uppdraget, uppdragits att analysera och ta ställning till om det behövs fler förebyggande insatser för barn och unga som avslutar en vistelse t.ex. på ett särskilt ungdomshem i form av föreskrifter om exempelvis rörelseinskränkningar, krav på vistelse i hemmet, skolgång eller andra aktiviteter och, oavsett ställningstagande i sak, lämna förslag på en sådan ordning.¹²⁸ Detta inkluderar

¹²⁴ Elektronisk övervakning används för närvarande på två kriminalvårdsanstalter.

¹²⁵ Se 2 § lagen (1988:688) om kontaktförbud, 7 § lagen (2024:7) om preventiva vistelseförbud, 28 kap. 6 § brottsbalken och 19 § lagen (2020:616) om verkställighet av ungdomsövervakning.

¹²⁶ Se bl.a. prop. 2009/10:135 s. 99.

¹²⁷ Se S 2022:D.

¹²⁸ Se tilläggsuppdrag den 22 april 2024, S2024/00873.

även analys och ställningstagande till om det vid kontroll av efterlevnaden av sådana föreskrifter ska vara möjligt att i vissa fall använda elektronisk övervakning och, oavsett ställningstagande i sak, även lämna ett sådant förslag. Uppdraget ska redovisas senast i november 2024.

Vi har haft kontakt med den utredning som arbetar med ovan angivna uppdrag. I samband med detta har vi kunnat konstatera att de åtgärder som omfattas av respektive utredningsuppdrag riktar sig mot olika personkategorier. Den form av elektronisk övervakning som utredningen ovan utreder är avsedd att omfatta barn och unga som i första hand *inte* är föremål för tvångsvård, och såväl förut-sättningarna för sådan övervakning som förhållandena under övervakningen skiljer sig därmed från vad som är fallet för de barn och unga som tvångsvårdas med stöd av 3 § LVU på ett särskilt ungdomshem, eller som avtjänar sluten ungdomsvård.

6.2.2 Elektronisk övervakning inom Statens institutionsstyrelse

Den 1 augusti 2011 infördes i lagen (1998:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård (LSU) en möjlighet att med elektroniska hjälpmedel kontrollera att en dömd som verkställer sluten ungdomsvård följer de villkor som ställts om var han eller hon ska befinna sig vid vistelse utanför det särskilda ungdomshemmet (18 § andra stycket LSU). I samband med införandet uttalades bl.a. följande.¹²⁹

För att få till stånd ett effektivt återfallsförebyggande arbete inom ramen för verkställigheten är det viktigt att utslussningen inte endast är väl planerad och strukturerad utifrån den dömdes behov av vård och behandling. Utslussningen måste också ske under kontrollerade former. Det är nödvändigt för att verkställigheten inte ska urholkas och kravet på samhällsskydd eftersättas. Mot bakgrund av de positiva erfarenheter som finns inom Kriminalvården från användningen av elektronisk övervakning bör det finnas goda möjligheter att uppnå liknande resultat inom ramen för sluten ungdomsvård. Det bör leda till att fler dömda under utslussningen kan ges möjligheten att vistas utanför det särskilda ungdomshemmet under kontrollerade former. Användningen av tekniken måste dock anpassas till att det är fråga om ungdomar som kan ha

¹²⁹ Se prop. 2010/11:107 s. 18 f. och 27.

svårt att under en längre tid följa detaljerade anvisningar om var de ska befinna sig. Den tekniska utvecklingen måste också beaktas. Den teknik som används vid elektronisk övervakning utvecklas snabbt. Den stationära tekniken, baserad på radiokommunikation, som registrerar närvaro eller frånvaro av den övervakade på en särskild plats kan numera kompletteras med positioneringsteknik, som gör det möjligt att i realtid eller i efterhand följa hur den övervakade förflyttar sig. Övervakningen utnyttjar GPS-systemet. Teknikens utveckling innebär att den elektroniska övervakningen kan få nya användningsområden. SiS bör därför ges möjlighet att vid behov använda elektroniska hjälpmedel för att kontrollera villkoren om var den dömde befinner sig vid vistelse utanför det särskilda ungdomshemmet. I sammanhanget är det emellertid viktigt att framhålla att man inte ska ha någon övertro på den elektroniska övervakningen. Övervakningen kan aldrig innebära ett fullgott skydd mot att den dömde avviker från verkställighet. Tekniken bör dock ses som ett hjälpmedel för att få till stånd en kontrollerad utslussning från ungdomshemmet. Den elektroniska övervakningen ska uppfattas som ett riskreducerande hjälpmedel för SiS som ökar möjligheterna för att fler dömda ska kunna slussas ut i samhället under kontrollerade former och på ett strukturerat sätt. Tekniken bör aldrig användas slentrianmässigt utan en prövning ska alltid göras i varje enskilt fall. Elektronisk övervakning är ett kännbart ingrepp i den enskildes integritet och rörelsefrihet. Enligt 2 kap. 6 § andra stycket regeringsformen är var och en gentemot det allmänna skyddad mot betydande intrång i den personliga integriteten, om det sker utan samtycke och innebär övervakning eller kartläggning av den enskildes personliga förhållanden. Den elektroniska övervakningen tjänar dock mot ett syfte som är godtagbart i ett demokratiskt samhälle. Dessutom begränsas integritetsintrånget till vad som får anses godtagbart för att uppnå ändamålet med åtgärden. Det ligger i sakens natur att elektronisk övervakning inte ska användas annat än när det behövs och att behovet ska prövas mot proportionalitetsprincipen.

6.3 Vissa praktiska och tekniska frågor om elektronisk övervakning

Vi har inhämtat uppgifter från Kriminalvården angående vissa praktiska och tekniska frågor som avser elektronisk övervakning. Det har bl.a. kommit fram följande.

Kriminalvårdens verksamhet med elektronisk övervakning omfattar olika former av övervakning. Lagstiftningen är teknikneutral,

men den tekniska utrustning som används för elektronisk övervakning utgörs för närvarande i samtliga fall av en fotboja. Myndighetens system möjliggör för kontroll av hemarrest i en bostad, eller övervakning av efterlevnaden av rörelseinskränkande villkor, t.ex. villkor om tillåtna eller förbjudna zoner eller platser. Övervakningen kan även ske genom en kombination av teknikerna enligt ovan, och kan styras i tid samt i vissa fall pausas. De tekniska lösningar som behöver användas medför att Kriminalvården har upphandlat flera olika tjänster för elektronisk övervakning, dock från samma leverantör.

Övervakning i hemmet innebär att den dömde har en hemenhet installerad i sin bostad, och en sändare fäst runt sin fotled. Sändaren kommunicerar med hemenheten. På hemenheten finns ett nedladdat schema som anger när den dömde ska befinna sig i hemmet. Hemenheten kommunicerar i sin tur med det centrala övervakningssystemet genom mobilnätet. Det centrala övervakningssystemet bevakas dygnet runt årets alla dagar av Kriminalvårdens personal. Om den dömde lämnar bostaden under den tid då han eller hon enligt planeringen ska befinna sig i hemmet larmas det centrala övervakningssystemet. Systemet larmas också om den dömde inte har återvänt till bostaden i rätt tid. Larmet aktiveras genom att hemenheten inte kan kommunicera med sändaren. Det finns därutöver ett antal tekniska larm som kan aktiveras exempelvis vid låg batterinivå eller kommunikationsproblem med mobilnätet samt sabotagelarm av olika slag. Sådana larm syftar till att Kriminalvården ska få information om att ett problem har uppstått i övervakningen, och till att myndigheten omgående ska kunna åtgärda uppkomna fel.

Kriminalvården har även en upphandlad tjänst som benämns *övervakning i hem och sambälle*. Tjänsten utgörs av övervakningsenhet i form av en mobiltelefon samt en sändare som fästs på den dömdes fotled. En stödenhet kan kopplas till denna tjänst vilken i praktiken fungerar på samma sätt som en hemenhet, och som är kopplad till en viss adress. Mobiltelefonen är kopplad till sändaren, och måste befinna sig i sändarens närområde. Telefonen positionerar den dömde genom *Global Positioning System* (GPS), och larm till det centrala övervakningssystemet aktiveras om sändaren befinner sig för långt bort från mobiltelefonen. Det är alltså inte sändaren utan mobiltelefonen som positionerar den dömde. Sändaren tillser dock att den dömde hela tiden bär med sig mobiltelefonen. Till-

gången till denna teknik gör det således möjligt att i efterhand följa hur den övervakade förflyttar sig under ett sökbart tidsintervall. I telefonen finns endast tillgång till den övervakningsapplikation som Kriminalvården använder. Myndighetens personal och den dömda kan kommunicera genom applikationen. Det är denna tekniska lösning som möjliggör för övervakning av den dömda i förhållande till de villkor som meddelats om tillåtna och förbjudna zoner och platser. På motsvarande sätt som gäller för en hemenhet kommunicerar mobiltelefonen med det centrala övervakningssystemet genom mobilnätet. Telefonen rapporterar om den dömda inträder i en förbjuden zon eller om den dömda lämnar en tillåten zon. I vissa fall finns villkor för dömda som avser såväl hemarrest som förbjudna zoner. I sådana fall kan en stödenhet kopplas till mobiltelefonen och sändaren. Stödenheten möjliggör för positionering på en specifik adress eller plats och kan styras med hjälp av ett schema i likhet med vad som gäller för en hemenhet. På samma sätt som vid övervakning i hemmet får Kriminalvården, även vid användningen av denna tjänst för elektronisk övervakning, larm om överträdelser samt larm av teknisk karaktär. Syftet med detta är att säkerställa att myndigheten omedelbart ska kunna agera om det finns misstanke om påverkan på den tekniska utrustningen.

Systemet med GPS-positionering behöver i vissa fall kompletteras med andra tekniska lösningar. Det kan t.ex. förekomma svårigheter med positionering när den dömda befinner sig på ett tåg, eller inne i en viss typ av byggnad. Positionering kan i sådana fall ibland inte ske med hjälp av satellit. Det finns därför ytterligare en tjänst (LBS [Location Based Service]) som är kopplad till övervakningsenheten, och som använder mobilmaster för sådan positionering.

6.3.1 Användningen av elektronisk övervakning inom Statens institutionsstyrelse

I januari 2012 och i samband med införandet av möjligheten att använda elektronisk övervakning vid utevistelse för de som avtjänar sluten ungdomsvård påbörjade SiS ett pilotprojekt med sådan övervakning.¹³⁰ Projektet pågick i nio månader på två särskilda ungdoms-

¹³⁰ Se SiS årsredovisning 2011, s. 14.

hem, och övergick därefter i ordinarie verksamhet under hösten 2012.¹³¹ Av de som frigavs under det året hade totalt sex barn eller ungdomar varit övervakade elektroniskt i samband med vistelse utanför ungdomshemmet, exempelvis vid extern skolgång.¹³²

Användningen av elektronisk övervakning inom myndigheten har därefter varierat. Regeringen har begärt återrapportering av SiS angående hur och i vilken omfattning myndigheten använder sig av elektronisk övervakning vid vistelse utomhus för de som avtjänar slutna ungdomsvård.¹³³ I samband med återrapportering har SiS konstaterat att inga beslut om elektronisk övervakning fattades år 2020, samt att användningen av elektronisk övervakning hade minskat för varje år de närmast föregående åren.¹³⁴ SiS avsåg att under år 2021 utreda förutsättningarna för användningen av elektronisk övervakning inom myndigheten.

Enligt uppgifter från SiS förekommer i dag inte någon användning av elektronisk övervakning inom myndigheten över huvud taget. SiS har inte heller någon upphandlad leverantör för sådana tjänster eller den tekniska utrustning som krävs för övervakningen. SiS har lämnat uppgifter om att frågor om dataskydd och personuppgiftsbehandling i samband med elektronisk övervakning har utretts inom myndigheten, eftersom det i samband med tidigare upphandlingar av teknisk utrustning från tredje land har uppkommit vissa komplikationer i detta hänseende.¹³⁵

6.4 Utevistelser enligt lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga

Av 15 a § LVU framgår att den som vårdas med stöd av 3 § samma lag och som vistas på ett särskilt ungdomshem, i den utsträckning det är lämpligt, får vistas utanför hemmet under en på förhand bestämd tid, dock högst fyra veckor. Det är SiS som efter samråd med socialnämnden beslutar om vistelse utanför hemmet.

¹³¹ Se SiS årsredovisning 2012, s. 2.

¹³² Ibid., s. 16.

¹³³ Se Regleringsbrev för budgetåret 2020 avseende Statens institutionsstyrelse.

¹³⁴ Se SiS årsredovisning 2020, s. 58.

¹³⁵ En närmare redogörelse för vissa praktiska frågor om elektronisk övervakning finns i samband med redovisningen av våra förslags konsekvenser i avsnitt 15.5.

Ett beslut om utevistelse ska antecknas i barnets eller den unges journal.¹³⁶ Det finns också andra krav på dokumentation i samband med ett sådant beslut, bl.a. att det ska framgå när barnet eller den unge har återvänt till hemmet efter en utevistelse, samt på vilket sätt det har skett.¹³⁷ SiS beslut om vistelse utanför det särskilda ungdomshemmet är inte möjligt att överklaga.¹³⁸

6.4.1 Statens institutionsstyrelses riktlinjer för utevистер

Ordningen för beslut samt förutsättningarna för utevистер är i övrigt inte lagreglerad. SiS har dock beslutat om riktlinjer som närmare beskriver hanteringen av sådana ärenden och processen för vistererna utanför det särskilda ungdomshemmet. Av riktlinjerna framgår bl.a. följande.¹³⁹

Barnet eller den unge har rätt att i den utsträckning det är lämpligt vistas utanför hemmet. Sådan tillfällig vistelse utanför hemmet ska som regel ingå som ett led i behandlingen och bör därför planeras, genomföras och följas upp med den utgångspunkten. Vistelsen utanför hemmet får pågå under högst fyra veckor i följd. Om barnet eller den unge bedöms kunna vistas utanför hemmet längre tid än fyra veckor i följd bör frågan om utskrivning aktualiseras.

Ett beslut om vistelse utanför hemmet kan enligt riktlinjerna initieras antingen av hemmet, eller genom en ansökan från barnet eller den unge. En ansökan från barnet eller den unge kan göras muntligen eller skriftligen.

Vid vistelse utanför ungdomshemmet ska ett beslut fattas enligt 15 a § LVU. Detta gäller enligt riktlinjerna även när personal är med och det är fråga om en kortare utevistelse, exempelvis i form av en dagsutflykt till en badplats eller en butik med personal. Ett beslut kan även omfatta flera vister utanför hemmet, t.ex. vid regelbunden skolgång eller utförande av praktik utanför hemmet.

SiS ska inför ett beslut om vistelse utanför hemmet alltid ha samrått med ansvarig socialnämnd. Hur samråd lämpligen ska ske får enligt riktlinjerna bedömas utifrån omständigheterna i det en-

¹³⁶ 3 kap. 18 § socialtjänstförordningen (2001:937).

¹³⁷ Se bl.a. 7 kap. 8 § Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd (SOSFS 2014:5) om dokumentation i verksamhet som bedrivs med stöd av SoL, LVU, LVM och LSS.

¹³⁸ Se 42 § LVU.

¹³⁹ Se SiS Riktlinjer/Juridik LVU, avsnitten 7.4.21–7.4.25.

skilda fallet. Samråd kan ske muntligen eller skriftligen, och det kan också ske för ett flertal framtida utevistelser vid samma tillfälle. Samrådet ska dokumenteras.

Särskilt om villkor i samband med utevistelsen

Ett beslut om vistelse utanför hemmet kan enligt riktlinjerna förenas med de villkor som bedöms behövliga i det enskilda fallet.¹⁴⁰ Det innebär att barnets eller den unges utevistelse kan villkoras på så sätt att han eller hon exempelvis åläggs att hålla sig fri från droger eller andra berusningsmedel, hålla kontakt med hemmet vid vissa tidpunkter eller hålla kontakten med en viss person. Villkoren ska anknyta till syftet med utevistelsen och med vården.

Det måste enligt riktlinjerna i varje enskilt fall göras en noggrann avvägning mellan villkorets krav och dess syfte. Ett eventuellt villkor måste stå i rimlig proportion till syftet med villkoret. Den minst ingripande åtgärden för barnet eller den unge ska alltid väljas. Det kan vara särskilt viktigt att överväga om beslutet bör förenas med villkor i de fall det är fråga om en obehövad vistelse utanför hemmet.

Samtliga villkor ska enligt riktlinjerna framgå av beslutet. Det är viktigt att SiS informerar barnet eller den unge om de villkor som gäller för beslutet om utevistelse. SiS ska också informera barnet eller den unge om möjligheterna att avbryta eller återkalla ett tillstånd att vistas utanför det särskilda ungdomshemmet.

Avbruten utevistelse eller återkallande av tillstånd till vistelse utanför det särskilda ungdomshemmet

Om barnet eller den unge bryter mot något av de villkor som uppställts i beslutet behöver SiS enligt riktlinjerna ta ställning till om vistelsen utanför ungdomshemmet fortsatt är lämplig.¹⁴¹ Om SiS bedömer att vistelsen utanför ungdomshemmet inte längre är lämplig ska vistelsen avbrytas och barnet eller den unge återföras till det särskilda ungdomshemmet.

Om vistelsen utanför hemmet avbryts ska det enligt riktlinjerna dokumenteras tillsammans med skälen för åtgärden. Om vistelsen

¹⁴⁰ Ibid.

¹⁴¹ Ibid.

utanför hemmet är en av flera planerade vistelser behöver ett ställningstagande göras till om kommande beslut varigenom vistelse utanför hemmet tillåts ska återkallas.

SiS får enligt riktlinjerna återkalla ett beslut om vistelse utanför det särskilda ungdomshemmet innan vistelsen genomförs om förhållandena kring barnet eller den unge förändras så att det inte längre är lämpligt med vistelse utanför hemmet. I sådana fall ska ett beslut fattas som innebär att beslutet inte längre gäller. Det ska då framgå av det nya beslutet varför det tidigare beslutet inte längre gäller, exempelvis för att barnet eller den unge använt alkohol eller narkotika, uppvisat avvikningsbenägenhet eller annat. Beslutet ska alltså motiveras så att det framgår varför förutsättningarna för vistelse utanför hemmet enligt 15 a § LVU inte längre är uppfyllda.

6.5 Sammanfattning av enkätundersökning

I avsnitt 3.3.1 finns en kortfattad redogörelse för den enkätundersökning som vi genomfört i särskilda ungdomshem och LVM-hem. Vi har tidigare också redogjort för resultatet vad gäller frågor om barns, ungas och intagnas upplevda trygghet i hemmen.¹⁴²

Vid den undersökning som har genomförts i *särskilda ungdomshem* har vi därutöver ställt frågor, i vissa fall med möjlighet till fritextsvar, som berör elektronisk övervakning. I anslutning till frågorna har dessutom en bild föreställande en fotboja presenterats för respondenterna.

Vi har ställt följande frågor till de som vårdas med stöd av LVU.

- *Hur skulle du känna om du var tvungen att ha på dig en fotboja (alltså en sändare som man spänner fast vid foten, se bild) när du vistas utanför ungdomshemmets område, t.ex. när du är ute utan personal?* (nedan, fråga 1)
- *Vad tänker du skulle vara jobbigt med att ha på sig en fotboja?* (nedan, fråga 2)
- *Om det skulle innebära att du kunde få komma ut från boendet på egen hand mer, bara du hade på dig en fotboja – skulle du då vilja ha det?* (nedan, fråga 3)

¹⁴² Se Ds 2024:7, avsnitt 7.1.

Fråga 3 har kunnat besvaras med något av följande alternativ.

- *Ja*
- *Nej*
- *Jag vet inte*

Vi har ställt följande frågor till de som avtjänar slutna ungdomsvård.

- *Hur skulle du känna om du var tvungen att ha på dig en fotboja (alltså en sändare som man spänner fast vid foten, se bild) när du vistas inom ungdomshemmets område, t.ex. när du är utomhus? (nedan, fråga 4)*
- *Vad tänker du skulle vara jobbigt med att ha på sig en fotboja? (nedan, fråga 5)*

6.5.1 Resultat – uppfattning om elektronisk övervakning hos de som vårdas med stöd av lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga

Vi redovisar nedan resultatet angående frågorna 1–3.

Vi avser inte att presentera någon fullständig redogörelse för de fritextsvar som lämnats. Det kan konstateras att svaren är av varierande omfattning, men att många barn och unga har lämnat förhållandevis tydliga beskrivningar vad gäller deras uppfattning om elektronisk övervakning. Nedan framgår ett antal iakttagelser avseende svaren.¹⁴³

Fråga 1 – uppfattning om användning av elektronisk övervakning

Totalt 107 barn och unga har lämnat någon form av svar på den aktuella frågan. Vissa svar har varit mycket kortfattade, och det har i ett antal fall endast angetts exempelvis ”bra”, ”dåligt”, ”allt”, ”inte” eller ”vet ej”. Sådana svar, eller svar som i övrigt inte har varit möjliga att tolka, redovisas inte nedan.

¹⁴³ Det förekommer att flera av de olika redovisade synpunkterna framgår av ett och samma fritextsvar. Ett enskilt barn eller ungdom kan därmed ha lämnat flera synpunkter i samma svar.

Av de som besvarat frågan har 39 barn eller ungdomar (ca 36 procent) uttryckt en i vart fall delvis negativ inställning till åtgärden.

En av de vanligast förekommande synpunkterna från barnen och ungdomarna är att elektronisk övervakning skulle medföra känslor av att vara övervakad, eller att de är föremål för straffverkställighet i anstalt. I 11 fritextsvar (ca 10 procent) har sådana kommentarer lämnats.

En annan synpunkt som framkommer i ett antal av svaren är att åtgärden framstår onödig eller överdriven. Svar med sådan innebörd har lämnats i 8 fall (ca 7 procent).

Ett stort antal barn och unga har dock uttryckt att de är positiva, eller i vart fall inte negativt inställda, till åtgärden, eller att de inte skulle bry sig. I 62 fall (ca 58 procent) har fritextsvar med sådan innebörd lämnats.

Ett antal barn och unga har uppgett att åtgärden kan vara en möjlighet för dem att visa att de kan sköta sig, och på sådant sätt förbättra tilliten mellan barnen eller ungdomarna och personalen. Svar med sådan innebörd har lämnats i 10 fall (ca 9 procent).

En vanligt förekommande kommentar bland de barn och unga som är positivt inställda till åtgärden är att den i någon form kan öka möjligheterna till utevistelse. I 23 fritextsvar (ca 21 procent) har sådana kommentarer lämnats.¹⁴⁴

Fråga 2 – negativa konsekvenser av elektronisk övervakning

Ett stort antal av de barn och unga som har lämnat svar på frågan (totalt 109 svar) har inte uppgett några negativa konsekvenser, eller har uppgett att de inte anser att åtgärden kan medföra några negativa konsekvenser. Vissa svar har varit mycket kortfattade, och det har i ett antal fall endast angetts exempelvis ”allt” eller ”vet ej”. Sådana svar, eller svar som i övrigt inte har varit möjliga att tolka, redovisas inte nedan.

Av de som har angett negativa konsekvenser har sammanlagt 6 barn och unga (ca 6 procent) beskrivit att en fotboja som används vid elektronisk övervakning kan komma att på något sätt vara obekvämt att bära.

¹⁴⁴ Se även redogörelsen angående fråga 3 nedan, som specifikt avser inställningen till användning av elektronisk övervakning vid utökade möjligheter till utevistelse.

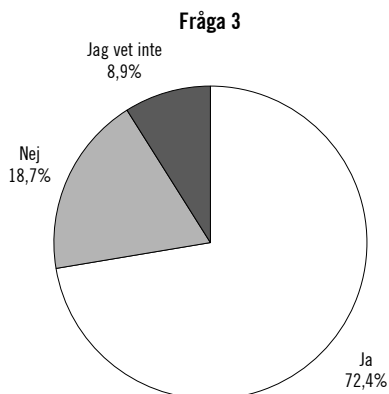
En av de vanligaste förekommande kommentarerna är att det skulle kunna vara stigmatiserande att bära en fotboja, eller att andra utanför institutionen kan märka av att barnet eller ungdomen är föremål för elektronisk övervakning. Svar med sådan innebörd har lämnats i 15 fall (ca 14 procent).

Fråga 3 – inställning till användning av elektronisk övervakning vid utökade möjligheter till utevistelse

Fråga 3 har, som ovan nämnts, haft följande lydelse: *Om det skulle innebära att du kunde få komma ut från boendet på egen hand mer, bara du hade på dig en fotboja – skulle du då vilja ha det?.* Totalt 123 svar på frågan har fördelats i enlighet med följande.

Figur 6.1 Särskilda ungdomshem

LVU



6.5.2 Resultat – uppfattning om elektronisk övervakning hos de som avtjänar sluten ungdomsvård

Vi redovisar nedan resultatet angående frågorna 4–5.

Vi avser inte att presentera någon fullständig redogörelse för de fritextsvar som lämnats. Det kan konstateras att svaren är av varie-

rande omfattning, och att många barn och unga har lämnat förhållandevis tydliga beskrivningar vad gäller deras uppfattning om elektronisk övervakning. Nedan framgår ett antal iakttagelser avseende svaren.¹⁴⁵

Fråga 4 – uppfattning om elektronisk övervakning inom ungdomshemmets område

Totalt 35 barn och unga har lämnat någon form av svar på den aktuella frågan. Vissa svar har varit mycket kortfattade, och det har i ett antal fall endast angetts exempelvis ”bra”, ”dåligt”, ”inget” eller ”vet ej”. Sådana svar, eller svar som i övrigt inte har varit möjliga att tolka, redovisas inte nedan.

Av de som besvarat frågan har 22 barn eller ungdomar (ca 63 procent) uttryckt en i vart fall delvis negativ inställning till åtgärden.

Den vanligast förekommande synpunkten är åtgärden framstår som onödig eller överdriven, bl.a. eftersom säkerhetsarrangemangen i hemmet i övrigt är fullt tillräckliga. Svar med sådan innebörd har lämnats i 13 fall (ca 37 procent).

Vissa barn och unga har dock uttryckt att de är positiva, eller i vart fall inte negativt inställda, till åtgärden, eller att de inte skulle bry sig. Sådana kommentarer har lämnats i 8 fall (ca 23 procent).

Fråga 5 – negativa konsekvenser av elektronisk övervakning

Flera av de barn och unga som har lämnat svar på frågan (totalt 33 svar) har inte uppgett några negativa konsekvenser, eller har uppgett att de inte anser att åtgärden kan medföra några negativa konsekvenser. Vissa svar har varit mycket kortfattade, och det har i ett antal fall endast angetts exempelvis ”allt” eller ”vet ej”. Sådana svar, eller svar som i övrigt inte har varit möjliga att tolka, redovisas inte nedan.

En vanligt förekommande synpunkt är att fotbojan som används i samband med elektronisk övervakning kan komma att vara obehaglig att bära. Svar med sådan innebörd har lämnats i 6 fall (ca 18 procent).

¹⁴⁵ Det förekommer att flera av de olika redovisade synpunkterna framgår av ett och samma fritextsvar. Ett enskilt barn eller ungdom kan därmed ha lämnat flera synpunkter i samma svar.

Ett antal barn och unga har också uppgett att användning av fotboja skulle kunna vara stigmatiserande, kränkande, förnedrande eller bidra till en känsla av att vara övervakad. Sådana kommentarer har lämnats i 11 fall (ca 33 procent).

6.6 Behovet av lagstiftningsåtgärder

Bedömning: Det finns ett behov av lagstiftningsåtgärder för att minska riskerna för barn och unga avviker eller fritas i samband med pågående tvångsvård eller straffverkställighet.

Syftet med användningen av elektronisk övervakning för de som tvångsvårdas med stöd av LVU eller avtjänar sluten ungdomsvård är i första hand att förhindra avvikningar eller att barnet eller den unge på annat sätt undandrar sig vården eller straffverkställigheten, t.ex. genom fritagning. Sådana incidenter kan inträffa när barnet eller den unge vistas på det särskilda ungdomshemmets område. De kan också inträffa i samband med en utevistelse, dvs. när barnet eller den unge av någon anledning inte befinner sig inom hemmets område.

Det har under de senaste åren genomförts flera insatser för att minska antalet avvikningar från de särskilda ungdomshemmen och SiS har vidtagit ett antal säkerhetshöjande åtgärder i hemmen.¹⁴⁶ Det kan antas att samtliga av dessa åtgärder ännu inte har fått fullt genomslag i verksamheten. Därutöver kan de lagändringar som trädde i kraft den 15 maj 2024 och som bl.a. avser begränsningar i möjligheterna att använda elektroniska kommunikationstjänster på särskilda ungdomshem antas minska riskerna för avvikningar ytterligare.¹⁴⁷

I likhet med vad vi har anfört i samband med vår delredovisning bör det dock framhållas att avvikningar från SiS särskilda ungdomshem inte bör förekomma över huvud taget.¹⁴⁸ Den som vistas i ett sådant hem ska som utgångspunkt hindras från att olovligen lämna hemmet eller undandra sig vården eller straffverkställigheten.

Det är av vikt att sluten ungdomsvård – som utgör en straffrättslig reaktion på brott – kan genomföras under säkra och betryggande former. Det är dessutom avgörande för straffsystemets trovärdighet,

¹⁴⁶ Se t.ex. Ds 2024:7, avsnitten 3.3.2 och 3.3.4.

¹⁴⁷ Se *ibid.*, avsnitt 4.2.4

¹⁴⁸ Se *ibid.*, avsnitt 8.4.2.

legitimitet och effektivitet att den som dömts till en påföljd också avtjänar det utdömda straffet.

Även vad avser tvångsvården av barn och unga är det av väsentligt intresse att den kan genomföras i enlighet med fastställd vårdplanering. Detta gäller bl.a. för att den allmänna tilltron till det nuvarande systemet för tvångsvård ska kunna upprätthållas, men även för att barn och unga ska kunna tillgodogöra sig den vård och behandling som de bedömts vara i behov av.

Det är särskilt allvarligt om barn eller unga – oavsett om de vårdas med stöd av LVU eller avtjänar sluten ungdomsvård – i samband med en avvikning ägnar sig åt, eller återfaller i, brottslig verksamhet. En sådan utveckling kan antas komma att allvarligt skada barnets eller ungdomens möjligheter till anpassning i samhället och således motverka syftet med vården. Åtgärder som vidtas för att förhindra avvikelser bör i vissa fall därför kunna betraktas som insatser i syfte att skydda barn och unga från just de risker som föranlett beslutet om tvångsvård. Sådana åtgärder som minskar riskerna för att ett barn eller en ungdom som avtjänar sluten ungdomsvård avviker från ungdomshemmet och begår nya brott är i någon mening också ägnade att verka som återfallsförebyggande insatser.

Vi har bl.a. att ta ställning till om utvecklingen och förhållandena inom SiS verksamhet på särskilda ungdomshem vad gäller avvikelser och fritagningar föranleder ett behov av utökade möjligheter till elektronisk övervakning av de som tvångsvårdas eller avtjänar sluten ungdomsvård.

6.6.1 Avvikelser från särskilda ungdomshem

En utförlig redogörelse om utvecklingen när det gäller antalet avvikelser från SiS särskilda ungdomshem framgår av vår delpromemoria.¹⁴⁹ Där redovisas uppgifter som avser avvikelser under åren 2002–2023. Med *avvikning* avses i detta sammanhang en incident genom vilken barnet eller den unge avviker från det särskilda ungdomshemmet eller hemmets område, avviker vid en bevakad vistelse utanför hemmet, avviker vid en sjukhusvistelse eller inte återkommer vid utsatt tid efter en obevakad vistelse utanför hemmet.¹⁵⁰

¹⁴⁹ Ibid., avsnitt 8.3.2.

¹⁵⁰ Se exempelvis publikationen *SiS i korthet 2023*, s. 18.

Sammanfattningsvis kan nämnas att antalet avvikelser inom den slutna ungdomsvården har minskat kraftigt under jämförelseperioden, särskilt mellan åren 2020–2023. Under år 2020 avvek 26 dömda, under år 2021 avvek 6 dömda, under år 2022 avvek 2 dömda och under år 2023 avvek 1 dömd. Enligt SiS bedömning ligger ett antal åtgärder till grund för denna utveckling, bl.a. införandet av strukturerade säkerhetsbedömningar och lokala säkerhetssamordnare på plats på ungdomshemmen, upprustningen av två ungdomshem till högsta säkerhetsklass samt en över lag i myndigheten ökad säkerhetsmedvetenhet.¹⁵¹ Ökad restriktivitet vid bedömning av utevistelser har också tillämpats för att minska risken för avvikelser.

Även antalet avvikelser inom LVU-vården har de senaste åren legat på en – historiskt sett – låg nivå. Sådana avvikelser förekommer dock fortfarande i förhållandevis hög utsträckning. Under år 2023 inträffade 248 avvikelser under pågående vård med stöd av LVU. Det kan noteras att återförande till det särskilda ungdomshemmet skedde redan samma dag i 70 av de avvikelser som inträffade under året. I 64 fall varade dock avvikelserna i 15 dygn eller fler.

Det har över tid varierat i vilken utsträckning de flesta avvikelserna har skett direkt från hemmets område respektive i samband med utevistelse utanför hemmets område. Mellan åren 2014 och 2021 har, för samtliga år förutom år 2016, fler avvikelser inom LSU-vården skett direkt från hemmets område än i samband med utevistelse. Vad avser LVU-vården har avvikelserna sedan år 2014 i förhållandevis lika omfattning skett från hemmets område respektive i samband med utevistelse utanför hemmets område. För sex av de nio undersökta åren (2014–2022) gäller inom LVU-vården en mindre övervikt för avvikelser som har skett från hemmets område.

Vi kan också notera att Polismyndigheten nyligen har presenterat en rapport som bl.a. behandlar frågan om avvikelser från SiS särskilda ungdomshem.¹⁵² I rapporten konstateras att de som rymmer eller avviker från särskilda ungdomshem eller annat HVB generellt återvänder till sin hemmiljö och begår nya brott i närheten av sin folkbokföringsadress. Polismyndigheten bedömer att det är sannolikt att barn och unga som rymmer eller avviker fortsättningsvis kommer att misstänkas för grov brottslighet.

¹⁵¹ Se bl.a. SiS årsredovisning 2023, s. 25 och 39 f.

¹⁵² Se *SiS och HVB-hem – Studie avseende kopplingar till den grovt organiserade brottsligheten*, den 18 juli 2024.

6.6.2 Behovsbedömningen

Vi kan inledningsvis konstatera att förhållandena delvis har förändrats sedan vårt uppdrag om att utreda frågor om elektronisk övervakning först beslutades i mars 2022. Under åren 2020 och 2021 avvek totalt 32 barn och unga i samband med slutna ungdomsvård. Sedan dess har endast några enstaka avvikelser inträffat. Under de senaste två åren har en (1) avvikelse skett från hemmets område när det gäller de som avtjänar slutna ungdomsvård.

Det är högst sannolikt att denna utveckling i vart fall delvis kan förklaras av de säkerhetshöjande åtgärder som SiS har vidtagit i sin verksamhet. Det skulle därför kunna hävdas att behovet av ytterligare åtgärder för att förhindra och hantera avvikelser inte längre är lika påtagligt, men det är samtidigt svårt att dra några säkra slutsatser om det fråga om en hållbar trend. Det kan emellertid inte bortses från att detta är ett förhållande som behöver beaktas vid våra överväganden om det ska införas en möjlighet att besluta om elektronisk övervakning inom hemmets område för de som avtjänar slutna ungdomsvård. Vi återkommer till det i avsnitt 6.7.2.

Även om också antalet avvikelser inom LVU-vården har minskat de senaste åren förekommer de fortfarande i förhållandevis stor omfattning. Vi har dessutom kunnat konstatera att ett stort antal av de barn och unga som i dag vårdas med stöd av 3 § LVU har kopplingar till organiserad brottslighet och kriminella nätverk.¹⁵³ Det förekommer därtill i en inte obetydlig omfattning att exploateringen av barn och unga inom brottslig verksamhet fortsätter även under pågående tvångsvård samt att barn och unga återvänder till kriminella miljöer och begår nya brott exempelvis i samband med avvikelser från särskilda ungdomshem. Att vidta åtgärder som syftar till att förhindra och hantera avvikelser eller fritagningar från pågående LVU-vård är därför mycket angeläget. Våra överväganden och förslag angående sådana åtgärder finns i kommande avsnitt.

¹⁵³ Se bl.a. avsnitt 6.6.1 och Ds 2024:7, avsnitten 6.1.1 och 8.2.

6.7 Överväganden och förslag

6.7.1 Elektronisk övervakning för de som vårdas med stöd av 3 § lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga

Förslag: Det ska regleras att ett tillstånd att vistas utanför det särskilda ungdomshemmet ska få förenas med de villkor som behövs. Elektroniska hjälpmedel ska få användas för att kontrollera ett villkor om var barnet eller den unge ska – eller inte ska – befinna sig, om det behövs med hänsyn till risken för att barnet eller den unge begår brott eller undandrar sig vården.

Det ska också regleras att ett tillstånd att vistas utanför hemmet ska få upphävas om det inte längre finns förutsättningar för utevistelsen, eller om barnet eller den unge inte följer efter de villkor som meddelats.

Polismyndigheten ska vara skyldig att lämna hjälp för att på begäran av Statens institutionsstyrelse efterforska och hämta den som vårdas på ett särskilt ungdomshem, om barnet eller den unge inte följt de villkor som meddelats för en utevistelse enligt 15 a § lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga.

Bedömning: Vid beslut om villkor eller kontroll med elektroniska hjälpmedel bör proportionalitetsbestämmelsen i 20 a § lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga gälla.

Statens institutionsstyrelse bör med stöd av 8 kap. 5 a § socialtjänstförordningen kunna meddela närmare föreskrifter om villkor och användningen av elektronisk övervakning i samband med utevistelse.

Vid beslut om villkor eller kontroll med elektroniska hjälpmedel bör bestämmelsen i 3 kap. 18 § socialtjänstförordningen om att beslutet ska antecknas i barnets eller den unges journal gälla.

En uttrycklig lagreglering av Statens institutionsstyrelses redan befintliga möjlighet att besluta om villkor i samband med en utevistelse

Av 15 a § LVU framgår i princip endast att barnet eller den unge vid pågående tvångsvård, i den utsträckning det är lämpligt, kan få möjlighet att vistas utanför det särskilda ungdomshemmet under en på förhand bestämd tid. Förutsättningarna för utevistelsens genomförande i övrigt regleras inte närmare. SiS tillämpar emellertid bestämmelsen på sådant sätt att myndigheten i samband med beslut också ställer upp de villkor som behövs i samband med utevistelsen.¹⁵⁴ Det kan röra sig om att barnet eller den unge inte ska använda droger eller berusningsmedel, eller om att barnet eller den unge ska kontakta ungdomshemmet vid särskilt angivna tidpunkter. Det är av vikt att SiS även fortsättningsvis har möjlighet att ställa upp villkor i samband med en utevistelse. Det kan nämligen antas att sådana villkor i många fall är nödvändiga för att en utevistelse över huvud taget ska kunna komma i fråga.

Vi kan konstatera att i ett antal andra liknande situationer är frågan om villkor i samband med utevistelse i någon form direkt reglerad i lag. Detta gäller exempelvis utevistelse enligt LSU¹⁵⁵, permission och annan tillfällig vistelse utanför kriminalvårdsanstalt¹⁵⁶ eller särskilda utslussningsåtgärder från kriminalvårdsanstalt¹⁵⁷. Det finns goda skäl för att det även i bestämmelsen om utevistelse i LVU ska framgå att SiS har möjlighet att förena beslut om utevistelse med de villkor som behövs. En sådan ordning kan antas bidra till ökad förutsebarhet och tydlighet, inte minst för barnet eller den unge.

En uttrycklig lagreglering av möjligheten att besluta om villkor är dessutom i princip en nödvändig förutsättning för införandet av en möjlighet till elektronisk övervakning i vissa fall. Sådan övervakning, som syftar till att kontrollera var barnet eller den unge befinner sig, behöver nämligen i någon form kunna ställas mot de instruktioner som ges till barnet eller den unge i samband med utevistelsen. Det måste alltså på förhand avgöras att barnet eller den unge ska vistas på en viss plats, eller inte ska få vistas på en viss plats, för att den elektroniska övervakningen ska kunna fylla en funktion.

¹⁵⁴ Se avsnitt 6.4.

¹⁵⁵ 18 § LSU.

¹⁵⁶ 10 kap. 5 § fängelselagen (2010:610).

¹⁵⁷ 11 kap. 6 § fängelselagen (2010:610).

I motsats till vad som gäller bl.a. för de som avtjänar sluten ungdomsvård anser vi inte att villkor i samband med utevistelse ska vara obligatoriska.¹⁵⁸ Samhällsskyddsaspekterna är inte lika framträdande vid tvångsvård med stöd av LVU som i samband med verkställighet av straff.¹⁵⁹ Det är enligt vår mening tillräckligt att lagstiftningen fastställer att villkor *får* beslutas i samband med ett beslut om utevistelse. Några skäl för att direkt i lag ange vilka typer av villkor som kan uppställas har inte heller kommit fram. Det är i stället lämpligt att villkorens innehåll avgörs av SiS, efter samråd med socialnämnden. En förutsättning bör dock vara att villkoren behövs för utevistelsens genomförande. En självklar utgångspunkt är dessutom att proportionalitetsprincipen alltid ska beaktas vid ett beslut om villkor i samband med en utevistelse.

Det bör nämnas att den föreslagna lagregleringen om en möjlighet att besluta om villkor vid utevistelse inte är avsedd att förändra den tillämpning av 15 a § LVU som hittills har gällt inom SiS. Som ovan nämnts beslutar myndigheten redan i dag regelmässigt om villkor i samband med en utevistelse, och vårt förslag medför varken en begränsad eller utökad möjlighet till sådana beslut. Regleringen ska följaktligen inte medföra en förändrad praxis inom SiS i den meningen att möjligheterna till utevistelse för de barn och unga som tvångsvårdas med stöd av 3 § LVU inskränks.

Det kan finnas anledning att också närmare reglera vissa andra frågor om villkor i samband med utevistelse enligt LVU, men vi bedömer att SiS har möjlighet att överväga sådana regleringar i form av verkställighetsföreskrifter till den aktuella bestämmelsen.¹⁶⁰ Det kan t.ex. vara fråga om vilka typer av villkor som bör kunna beslutas, samt angående i vilka situationer som sådana villkor typiskt sett bör meddelas.

En uttrycklig lagreglering av Statens institutionsstyrelses redan befintliga möjlighet att återkalla tillstånd till utevistelse

Enligt SiS riktlinjer ska vistelsen utanför ungdomshemmet avbrytas och barnet eller den unge återföras till det särskilda ungdomshem-

¹⁵⁸ Jfr 18 § LSU.

¹⁵⁹ Se exempelvis Ds 2024:7, avsnitt 3.2.5.

¹⁶⁰ 8 kap. 5 a § socialtjänstförordningen (2001:937).

met om en sådan utevistelse inte längre är lämplig.¹⁶¹ SiS ska också återkalla ett beslut om vistelse utanför det särskilda ungdomshemmet innan vistelsen genomförs, om förhållandena kring barnet eller den unge förändras så att det inte längre är lämpligt med vistelse utanför hemmet. I riktlinjerna finns även beskrivet vad som gäller angående dokumentation i sådana fall.

På motsvarande sätt som gäller för frågan om villkor i samband med utevistelse anser vi att det finns goda skäl för att direkt i lag ange förutsättningarna för att upphäva ett tillstånd till utevistelse. En uttrycklig ordning för detta kan antas bidra till ökad förutsebarhet och tydlighet, inte minst för barnet eller den unge. Det följer dessutom den systematik som normalt gäller för återkallelse av gynnande förvaltningsbeslut.¹⁶²

Det kan förutsättas att behov av att upphäva ett tillstånd till utevistelse kan uppkomma såväl innan utevistelsen har påbörjats som under den tid den pågår. I vissa fall kan förhållandena ha förändrats sedan beslutet fattades, t.ex. när det gäller riskerna för att barnet eller den unge avviker, och en planerad utevistelse kan i sådana fall bedömas vara olämplig. I andra fall kan barnets eller den unges beteende eller agerande under en utevistelse föranleda ett behov av att upphäva beslutet. Vi anser att det uttryckligen bör framgå av lag att ett tillstånd att vistas utanför hemmet får upphävas om det inte längre finns förutsättningar för det, eller om barnet eller den unge inte följt de villkor som meddelats.

Det får ankomma på SiS att i varje enskilt fall bedöma om tillståndet ska upphävas, t.ex. på grund av att barnet eller den unge inte följt uppställda villkor. Det bör således inte finnas några hinder mot att låta tillståndet till utevistelse kvarstå, även om exempelvis mindre avvikelser från de uppställda villkoren har inträffat.

Villkor om elektronisk övervakning

Vi har tidigare konstaterat att det bör vidtas åtgärder som syftar till att förhindra och hantera avvikningar och fritagningar från pågående vård med stöd av LVU.¹⁶³ Avsikten med sådana åtgärder är i första hand att förhindra att barn och unga undandrar sig den vård som de

¹⁶¹ Se avsnitt 6.4.

¹⁶² Jfr 37 § andra stycket 1 förvaltningslagen (2017:900).

¹⁶³ Se avsnitt 6.6.2.

har bedömts vara i behov av, men även att barn eller unga i samband med detta begår brott eller andra handlingar som kan motverka syftet med vården.

I detta sammanhang bör framhållas att möjligheten att vistas utanför det särskilda ungdomshemmet, i vissa fall också utan närvaro av personal, kan vara mycket betydelsefull för barnets eller den unges vård och behandling samt anpassning i samhället. Genom en sådan vistelse kan barnet eller den unge t.ex. ges möjlighet att under ordnade former pröva vardagslivet utanför hemmet eller delta i regelbunden extern skolgång. I likhet med vad som gäller för den som avtjänar sluten ungdomsvård kan möjligheten att vistas utanför det särskilda ungdomshemmet antas vara av särskilt stor betydelse i slutet av vårdperioden och i samband med utslussning från tvångsvården inom SiS.

I samband med vår enkätundersökning har ett antal barn och unga framfört att en utevistelse innebär en möjlighet för dem att visa skötsamhet, och att tilliten mellan barnen eller ungdomarna och personalen på ungdomshemmet även kan förbättras vid väl fungerande vistelser utanför hemmet.¹⁶⁴ Vår enkätundersökning indikerar också att en stor andel av de som tvångsvårdas med stöd av LVU är positivt inställda till elektronisk övervakning – dvs. övervakning med teknisk utrustning i form av fotboja – om åtgärden också medför utökade möjligheter att vistas utanför det särskilda ungdomshemmet. Detta är en omständighet som bör beaktas.

Det kan på goda grunder antas att ett antal barn och unga på SiS särskilda ungdomshem i dag inte tillåts att vistas utanför hemmet, eller endast får tillåtelse till begränsade utevistelser – t.ex. med bevakning av personal – på grund av de risker som bedöms finnas. Det kan i sådana fall handla om risker för att barnet eller den unge avviker, eller begår brott i samband med utevistelsen. Det är vidare rimligt att utgå ifrån att elektronisk övervakning i ett antal av dessa fall kan utgöra en tillräcklig åtgärd för att motverka, eller i vart fall i betryggande utsträckning begränsa, sådana risker. En möjlighet till elektronisk övervakning i samband med utevistelse enligt LVU kan därmed komma att medföra att fler barn och unga tillåts att vistas utanför det särskilda ungdomshemmet under pågående tvångsvård än vad som är fallet i dag.

¹⁶⁴ Se avsnitt 6.5.1.

Det bör dock nämnas att det kan antas att ett antal av de barn och unga som tvångsvårdas inom SiS med stöd av 3 § LVU inte kommer att tillåtas att vistas utanför det särskilda ungdomshemmet, även om en möjlighet till elektronisk övervakning införs. Det rör sig i dessa fall om barn och unga med höga risker t.ex. för att återfalla i allvarlig brottslighet. I detta sammanhang finns anledning att framhålla det som även påtalades i samband med införandet av en möjlighet till elektronisk övervakning i LSU, nämligen att sådan övervakning aldrig kan innebära ett fullgott skydd mot avvikningar.¹⁶⁵ Åtgärden bör i stället betraktas som en av flera riskreducerande insatser för att få till stånd en utslussning från ungdomshemmet och möjliggöra för en anpassning i samhället. Elektronisk övervakning kan därför behöva kompletteras också med andra villkor under utevistelsen, samt med andra insatser i samband med den pågående tvångsvården.

Vi anser sammantaget att det bör möjliggöras för elektronisk övervakning i samband med utevistelse enligt LVU. Åtgärden kan utgöra ett förhållandevis effektivt verktyg för att förhindra avvikningar, och dessutom samtidigt medföra att fler barn och unga får möjlighet att vistas utanför det särskilda ungdomshemmet. Det har inte kommit fram några skäl för att begränsa möjligheten att använda elektronisk övervakning endast till vissa barn och unga, exempelvis de som vistas på ett särskilt ungdomshem med förhöjd säkerhetsnivå.

Den elektroniska övervakningen bör rent formellt kopplas till ett villkor om var barnet eller den unge ska befinna sig under utevistelsen. Det kan handla om att fastslå särskilda zoner eller platser som antingen är tillåtna eller förbjudna för barnet eller den unge att vistas i. Även omfattningen av sådana begränsningar i rörelsefriheten måste givetvis vara behövliga, proportionerliga och lämpliga. Den elektroniska övervakningen kan sedan få användas för att kontrollera sådana uppställda villkor.

I likhet med vad som gäller för beslut om villkor under en utevistelse bör elektronisk övervakning endast få användas när det behövs, och behovet bör också prövas mot proportionaliteten av en sådan åtgärd. Om kontroll i det enskilda fallet kan tillgodoses genom lämpliga och mindre ingripande åtgärder – t.ex. genom en kontaktskyldighet för barnet eller den unge – finns således inte behov av elektronisk övervakning. Vi anser att elektronisk övervakning för

¹⁶⁵ Se avsnitt 6.2.2.

kontroll av villkor ska få användas endast om det behövs med hänsyn till risken för att den unge begår brott eller undandrar sig vården. En sådan tillämpning säkerställer att övervakningen används endast för att tillgodose de behov som vi har identifierat.¹⁶⁶

Avsikten med att införa en möjlighet till elektronisk övervakning är inte att den ska användas slentrianmässigt eller utan vidare som en ytterligare kontrollåtgärd bland andra. Syftet är följaktligen inte att merparten av de barn och unga som i dag i någon form tillåts att vistas utanför det särskilda ungdomshemmet ska ha motsvarande möjlighet framöver men med tillkommande kontroll genom elektronisk övervakning. Eftersom avvikningar fortsatt förekommer i förhållandevis stor utsträckning inom LVU-vården är det dock sannolikt att det för vissa som redan i dag får tillåtelse till utevistelse finns ett faktiskt behov av elektronisk övervakning. Det kan t.ex. röra sig om ett barn eller en ungdom som för sin vård eller behandling i viss utsträckning behöver vistas utanför ungdomshemmet, och som trots vissa risker också har tillåtits detta. Som ovan nämnts är dock utgångspunkten att elektronisk övervakning i första hand ska omfatta de som – utan sådan övervakning – inte hade kommit i fråga för utevistelse.

Om beslut om villkor i samband med utevistelse

På motsvarande sätt som gäller i dag bör villkor i samband med utevistelse meddelas i samma beslut som avgör frågan om tillåtelse till utevistelsen. Beslutet ska därmed i oförändrad ordning antecknas i barnets eller den unges journal.¹⁶⁷

Barnet eller den unge har i dag inte någon rätt att överklaga ett beslut om utevistelse, t.ex. om detta har nekats efter ansökan av det enskilda barnet eller ungdomen.¹⁶⁸ Det har inte kommit fram några skäl under utredningen som medför att denna ordning bör förändras.

Vårt förslag om att SiS möjlighet att besluta om villkor i samband med utevistelsen ska regleras direkt i lag medför inte heller någon

¹⁶⁶ Se avsnitt 6.6.

¹⁶⁷ 3 kap. 18 § socialtjänstförordningen (2001:937). Vissa bestämmelser om bl.a. dokumentation av beslut finns även i Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd (SOSFS 2014:5) om dokumentation i verksamhet som bedrivs med stöd av SoL, LVU, LVM och LSS.

¹⁶⁸ Se 42 § LVU.

förändrad ordning i förhållande till hur bestämmelsen i 15 a § LVU tillämpas i dag. En skillnad från nuvarande ordning är dock att vissa villkor ska få kontrolleras med elektronisk övervakning. Vi anser emellertid inte att den omständigheten i sig föranleder ett behov av ytterligare regleringar när det gäller möjligheten att överklaga beslut.

En möjlighet att överklaga beslut endast i den del som avser kontrollen av villkoren, dvs. användningen av elektronisk övervakning, skulle inte heller leda till några önskvärda effekter. En domstol skulle nämligen i ett sådant fall endast kunna bedöma om elektronisk övervakning, i det enskilda fallet, behövs för att kontrollera ett villkor om var barnet eller den unge ska befinna sig. Om domstolen anser att en sådan kontroll inte behövs, skulle beslutet kunna ändras enbart i den delen. Det får förutsättas att SiS därefter skulle bedöma att utevistelsen inte är lämplig, eftersom kontrollen genom elektronisk övervakning enligt myndigheten är behövlig. Konsekvensen i ett sådant fall blir då att utevistelsen inte kommer att tillåtas.

Sammantaget anser vi att någon rätt att överklaga ett beslut om kontroll av villkor genom elektronisk övervakning inte bör finnas. Inte heller finns det skäl att ändra den nuvarande ordningen som innebär att beslut om utevistelse, eller om villkor i samband med utevistelse, inte får överklagas. Vid denna bedömning har vi även beaktat att beslutet angående utevistelse inte kan anses avse frågor om barns och ungas grundläggande fri- och rättigheter. Förbudet mot att lämna ett särskilt ungdomshem följer direkt av beslutet om tvångsvård med stöd av LVU, och en möjlighet till utevistelse innebär endast att lätnader tillåts under det beslutade frihetsberövandet.

Om barnet eller den unge, i ett enskilt fall, vägrar att bära sådan teknisk utrustning – dvs. normalt sett en fotboja – som behövs för elektronisk övervakning får detta till följd att utevistelsen inte kan genomföras. Detta medför att något uttryckligt krav på samtycke för att åtgärden ska få vitas inte behöver övervägas.

Det kan i detta sammanhang framhållas att det i en inte obetydlig omfattning har framförts vissa negativa aspekter med elektronisk övervakning i samband med vår enkätundersökning.¹⁶⁹ Vissa barn och unga har bl.a. påtalat att en fotboja skulle kunna medföra stigmatiserande effekter, eller vara obekvämt att bära. Mot denna bakgrund finns det anledning att framhålla att barnet eller den unge givetvis aldrig får tvingas att bära en fotboja, t.ex. med hot om

¹⁶⁹ Se avsnitt 6.5.1.

konsekvenser. Den enda effekten som ett sådant agerande kan medföra är alltså att barnet eller den unge inte får tillåtelse att vistas utanför det särskilda ungdomshemmet.

Frågor om personuppgiftsbehandling, förenligheten med de grundläggande fri- och rättigheterna samt vissa praktiska frågor

Det ska framhållas att elektronisk övervakning i samband med utevistelse aktualiserar ett antal frågor angående personuppgiftsbehandling och förenligheten med de grundläggande fri- och rättigheterna, samt vissa praktiska frågor i övrigt. Sådana frågor är av stor betydelse för möjligheten att införa och använda elektronisk övervakning i SiS verksamhet. Frågorna behandlas i särskild ordning i avsnitten 12.4, 13.2 och 15.5.

Konsekvenser av att bryta mot ett villkor om var barnet eller den unge ska befinna sig under en utevistelse – särskilt om skälen för att förtydliga Polismyndighetens ansvar

Vissa frågor av praktisk natur vad gäller den elektroniska övervakningen för kontroll av villkor i samband med en utevistelse berörs, som ovan nämnts, senare i denna promemoria. Det finns dock anledning att närmare beskriva de möjliga konsekvenserna av att ett barn eller en ungdom inte rättar sig efter ett uppställt villkor om var han eller hon ska befinna sig under en utevistelse enligt LVU.

Vi har tidigare föreslagit att det direkt i lag uttryckligen ska regleras att ett tillstånd att vistas utanför hemmet ska få upphävas om det inte längre finns förutsättningar för det, eller om barnet eller den unge inte följt de villkor som meddelats. I en situation när barnet eller den unge inte följt ett villkor om var han eller hon ska befinna sig, och på sådant sätt undandragit sig vården, ska det alltså finnas möjlighet för SiS att upphäva tillståndet till utevistelsen.

Det bör dock inte enbart ankomma på SiS att i ett sådant fall se till att barnet eller den unge återförs till vård på det särskilda ungdomshemmet. Polismyndigheten har i dag en skyldighet att på begäran av SiS lämna hjälp för att efterforska och hämta den som vårdas på ett särskilt ungdomshem med stöd av 3 § LVU, om den

unge har avvikit från hemmet.¹⁷⁰ SiS personal har inte laga befogenhet att använda våld eller tvång om barnet eller den unge inte står under den myndighetens kontroll, dvs. är faktiskt frihetsberövad.¹⁷¹

Eftersom det i den nu aktuella situationen inte är fråga om en avvikning *från hemmet*, anser vi att det finns skäl för att förtydliga Polismyndighetens ansvar enligt den aktuella bestämmelsen, som således även bör omfatta de situationer som nu är fråga om. Skyldigheten att lämna hjälp genom efterforskning och hämtning av den som inte följt de villkor som meddelats för en utevistelse enligt 15 a § LVU bör därför tydliggöras i lag.

Det finns inte skäl för att begränsa denna skyldighet till att endast avse brott mot villkor om var den unge ska befinna sig under utevistelsen. Också om andra villkor överträds – t.ex. att hålla sig fri från droger eller andra berusningsmedel – bör SiS kunna begära Polismyndighetens hjälp för att återföra barnet eller den unge till det särskilda ungdomshemmet. Vi kan i denna del notera att det finns en sekretessbrytande bestämmelse som medför att SiS, utan hinder av sekretess, ska lämna Polismyndigheten de uppgifter om den unge som behövs för planeringen och genomförandet av en sådan åtgärd.¹⁷²

Sammanfattningsvis bör således gälla, i en situation när SiS genom elektronisk övervakning eller på annat sätt upptäcker att barnet eller den unge inte följt uppställda villkor, att tillståndet till utevistelsen kan upphävas. Dessutom kan SiS i ett sådant fall begära hjälp av Polismyndigheten för att återföra barnet eller den unge till det särskilda ungdomshemmet. Det är lämpligt att SiS i varje enskilt fall får bedöma om dessa åtgärder är nödvändiga och bör vidtas, och ett obligatoriskt krav för myndigheten att vidta sådana åtgärder bör således inte införas.

¹⁷⁰ 43 § LVU. Se även prop. 2016/17:57, s. 45 f.

¹⁷¹ Jfr Ds 2024:7, avsnitt 4.3.2.

¹⁷² Se 43 b § LVU.

6.7.2 Utökade möjligheter till elektronisk övervakning för de som avtjänar sluten ungdomsvård

Förslag: Det ska införas en möjlighet att övervaka barn och unga med elektroniska hjälpmedel inom det särskilda ungdomshemmets område (elektronisk övervakning). Detta ska endast vara möjligt om beslut om sådan övervakning medför att barnet eller den unge också placeras på ett särskilt ungdomshem med mindre ingripande övervakning och kontroll i övrigt än vad som annars hade gällt enligt 2 § andra stycket lagen om verkställighet av sluten ungdomsvård.

Den elektroniska övervakningen får endast användas för att kontrollera att barnet eller den unge inte befinner sig utanför hemmets område utan tillstånd enligt 18 § lagen om verkställighet av sluten ungdomsvård.

En ytterligare förutsättning för ett beslut om elektronisk övervakning ska vara att det finns en påtaglig risk för att barnet eller den unge avviker från hemmet eller på annat sätt undandrar sig straffets fullgörande. När en sådan risk inte längre finns, ska beslutet om elektronisk övervakning upphävas.

Bedömning: Vid beslut om elektronisk övervakning inom det särskilda ungdomshemmets område bör proportionalitetsbestämmelsen i 18 b § lagen om verkställighet av sluten ungdomsvård gälla.

Beslut om elektronisk övervakning bör kunna överklagas till allmän förvaltningsdomstol i enlighet med vad som anges i 23 § lagen om verkställighet av sluten ungdomsvård.

Statens institutionsstyrelse bör med stöd av 11 § förordningen om verkställighet av sluten ungdomsvård kunna meddela närmare föreskrifter angående användningen av elektronisk övervakning inom det särskilda ungdomshemmets område.

Beslut om elektronisk övervakning bör antecknas i barnet eller den unges journal i enlighet med 6 § förordningen om verkställighet av sluten ungdomsvård.

Det bör inte införas en generell möjlighet till elektronisk övervakning inom det särskilda ungdomshemmets område

Vår bedömning är att det inte bör införas en generell möjlighet till elektronisk övervakning inom de särskilda ungdomshemmets områden av de dömda som avtjänar sluten ungdomsvård där. Det är framför allt tre skäl som ligger till grund för detta.

Som vi har konstaterat i avsnitt 6.6.2 har det under de senaste två åren endast inträffat en (1) avvikning från de särskilda ungdomshemmets områden. Även om det inte enbart utifrån detta kan dras några säkra slutsatser angående den framtida utvecklingen kan behovet av ytterligare ingripande åtgärder i syfte att förhindra avvikelser eller fritagningar för närvarande inte anses vara särskilt påtagligt. Detta gäller inte minst vid en jämförelse med de förhållanden som gäller inom LVU-vården och i samband med vistelser utanför hemmet.

Vi kan dessutom konstatera att SiS har vidtagit ett antal säkerhetshöjande åtgärder inom den verksamhet som bedrivs med sluten ungdomsvård under de senaste åren.¹⁷³ Detta har med stor sannolikhet påverkat den utveckling som vi har beskrivit ovan. Vid en jämförelse med Kriminalvårdens användning av elektronisk övervakning inom anstaltsområdena kan det dessutom konstateras att sådan övervakning för närvarande endast sker på totalt två kriminalvårdsanstalter, som båda tillhör den lägsta säkerhetsklassen. Anstalter i den lägsta säkerhetsklassen saknar normalt direkta rymningshinder, och den elektroniska övervakningen utgör följaktligen den mest betydande tekniska säkerhetsåtgärd som vidtas där i syfte att förhindra avvikelser och fritagningar. Förhållandena inom Kriminalvården i detta avseende kan därmed inte helt likställas med vad som gäller för sluten ungdomsvård inom SiS.

En tredje omständighet som måste beaktas är de synpunkter och åsikter som har framförts av de barn och unga som avtjänar sluten ungdomsvård, särskilt de som har besvarat vår enkätundersökning.¹⁷⁴ Ett stort antal barn och unga har uttryckt en negativ inställning till införandet av en möjlighet till elektronisk övervakning genom fotboja inom hemmets område. Den vanligast förekommande synpunkten har varit att åtgärden framstår som onödig eller överdriven,

¹⁷³ Se bl.a. Ds 2024:7, avsnitten 3.3.2 och 3.3.4.

¹⁷⁴ Se avsnitt 6.5.2.

särskilt eftersom säkerhetsarrangemangen i hemmen i övrigt är fullt tillräckliga.

Vid en sammantagen bedömning anser vi att det saknas skäl för att införa en generell möjlighet till elektronisk övervakning inom de särskilda ungdomshemmen och hemmens områden när det gäller de barn och unga som avtjänar sluten ungdomsvård. De eventuella positiva effekter som åtgärden skulle kunna medföra kan i många fall inte heller anses överväga de negativa konsekvenser som kan uppkomma för de barn och unga som skulle omfattas av en sådan åtgärd.

Det bör vara möjligt att i vissa fall använda elektronisk övervakning inom det särskilda ungdomshemmets område

I likhet med vad som gäller för de som tvångsvårdas med stöd av LVU har vi dock uppmärksammat att en utökad användning av elektronisk övervakning även enligt LSU i vissa specifika situationer skulle kunna ge ett antal positiva effekter. Det finns därför skäl för att överväga om elektronisk övervakning inom det särskilda ungdomshemmets område ändå ska möjliggöras när det gäller vissa av de barn och unga som avtjänar sluten ungdomsvård.

Av 2 § andra stycket LSU framgår att barnet eller den unge inte får placeras så att han eller hon omfattas av mer ingripande övervakning och kontroll än vad som är nödvändigt för genomförandet av vården eller för att ordningen eller säkerheten på det särskilda ungdomshemmet ska kunna upprätthållas. De skillnader som förekommer mellan ungdomshemmen när det gäller övervakning och kontroll markeras i första hand genom hemmens olika säkerhetsnivåer.

Det kan därmed antas att många barn och unga placeras på särskilda ungdomshem med förhöjd säkerhetsnivå, dvs. säkerhetsnivå 1 eller 2, på grund av att ett behov av sådan placering följer av de risker som finns bl.a. för att barnet eller den unge ska avvika från hemmet eller på annat sätt undandra sig straffverkställigheten, t.ex. genom en fritagning. En sådan placering medför alltså en mer ingripande övervakning och kontroll än vad som gäller för placering i hem i säkerhetsnivå 3. Det kan också antas att de risker som finns i detta avseende medför att möjligheten till omplacering under straffverkställigheten till ett särskilt ungdomshem i lägre säkerhetsnivå, t.ex. i

samband med utslussning eller i anslutning till andra frigivningsförberedande åtgärder, kan försvåras eller förhindras.¹⁷⁵

Vi kan notera att särskilda ungdomshem i säkerhetsnivå 1 är utformade för att hantera barn och unga med de högsta riskerna för bl.a. avvikningar.¹⁷⁶ På dessa hem ska byggnadernas väggar, fönster och ytterdörrar enligt normering utgöra skalskyddet. Perimeter-skyddet ska bestå av ett yttre avvisningsstängsel kompletterat med ett eller två säkerhetsstängsel och detektering av obehöriga. Avdelningarna ska vara omgärdade med säkerhetsstängsel för inre sektionering. Boendeavdelningar med krav på hög säkerhet ska placeras innanför säkerhetsstängsel medan avdelningar för vård i öppnare former ska placeras mellan avvisningsstängslet och säkerhetsstängslet. Boendeavdelningarna ska vara sektionerade med inre säkerhetsstängsel.

Särskilda ungdomshem i säkerhetsnivå 2 är utformade för att hantera barn och unga med medelhög till hög risk för bl.a. avvikningar, och de säkerhetsåtgärder som vidtas på sådana hem är följaktligen mindre omfattande än vad som gäller för hem i säkerhetsnivå 1.¹⁷⁷ Särskilda ungdomshem med säkerhetsklass 3 ska ha normal säkerhet. De barn och unga som placeras där ska ha låg eller medelhög risk för bl.a. avvikningar, och på motsvarande sätt gäller att de säkerhetsåtgärder som vidtas på sådana hem är mindre omfattande än vad som gäller för säkerhetsnivå 2.

Det kan konstateras att en möjlighet att använda elektronisk övervakning med tekniska utrustning, t.ex. en fotboja, även inom de särskilda ungdomshemmens områden angående de barn och unga som avtjänar sluten ungdomsvård skulle kunna kompensera för mindre omfattande säkerhetsåtgärder i övrigt på hemmet. Det är därför sannolikt att användningen av sådan övervakning också kan medföra att många barn och unga skulle kunna placeras på ett särskilt ungdomshem med lägre säkerhetsnivå än vad som annars hade varit aktuellt, men med en fullgod hantering av de avvikningsrisker som har identifierats.

Det kan vidare antas att en placering på ett särskilt ungdomshem med lägre säkerhetsnivå, antingen under pågående straffverkställighet eller i direkt anslutning till verkställighetens inledande, kan med-

¹⁷⁵ Jfr 14 och 18 a §§ LSU.

¹⁷⁶ Se t.ex. prop. 2023/24:81, s. 28, och Ds 2024:7, avsnitt 3.3.4.

¹⁷⁷ Ibid.

föra ett antal positiva effekter för barnet eller ungdomen i fråga. Detta gäller enligt vår mening även om en sådan placering också innebär att barnet eller den unge övervakas elektroniskt med hjälp av en fotboja.

Utöver att övervakningen och kontrollen i övrigt på ett sådant hem generellt sett är mindre ingripande än vad som gäller för särskilda ungdomshem med en högre säkerhetsnivå kan placeringen antas medföra förbättrade möjligheter till frigivningsförberedande åtgärder samt insatser som syftar till att anpassa barnet eller den unge i samhället och till ett framtida liv i frihet. Dessutom kan det på sådana hem i många fall antas förekomma färre och mindre ingripande begränsningar i verkställigheten, t.ex. i fråga om möjligheterna att använda elektroniska kommunikationstjänster eller att ta emot besök från anhöriga. Utöver detta skiljer sig institutionsmiljön normalt sett åt mellan de olika säkerhetsnivåerna, och vardagen på ett särskilt ungdomshem i säkerhetsnivå 2 eller 3 innefattar ett större mått av frihet än vad som gäller för de särskilda ungdomshemmen med högsta säkerhetsnivå.

Vid en sammantagen bedömning anser vi att det finns goda skäl för att möjliggöra för elektronisk övervakning i vissa fall även inom de särskilda ungdomshemmens områden. En sådan åtgärd bör emellertid endast vara aktuell om den också är kopplad till en placering med mindre ingripande övervakning och kontroll av den som avtjänar sluten ungdomsvård. Införandet av en sådan ordning får, enligt vår uppfattning, anses beakta vad många barn och unga har framfört under vårt utredningsarbete om att åtgärden framstår som onödig eftersom säkerhetsarrangemangen i hemmen i övrigt är fullt tillräckliga.¹⁷⁸ Det aktuella förslaget tar nämligen hänsyn till graden av övervakning och kontroll på det särskilda ungdomshemmet och syftar till att motverka risken för att exempelvis säkerhetsåtgärder vidtas i en överdriven och obehövlig omfattning.

Vi redogör nedan för överväganden angående utformningen av en lagstiftning som möjliggör för elektronisk övervakning inom de särskilda ungdomshemmens områden.

¹⁷⁸ Se avsnitt 6.5.2.

Den elektroniska övervakningens innebörd, omfattning och former

Av central betydelse är frågan om den elektroniska övervakningens innebörd, omfattning och former. En grundläggande utgångspunkt är nämligen att övervakningen ska medföra ett så litet integritetsintrång som möjligt för den som är föremål för åtgärden.

Syftet med övervakningen är att den ska hindra barn och unga från att avvika från det särskilda ungdomshemmet, eller på annat sätt undandra sig straffets fullgörande. Det rör sig i det senare fallet typiskt sett om fritagningar. Det är i första hand övervakningens avskräckande funktion som ska förhindra avvikningar och fritagningar. Övervakningen bör också kunna syfta till att eftersöka den som har avvikit eller fritagits från ett ungdomshem. Det får nämligen anses vara ett mycket angeläget intresse att straffverkställigheten kan återupptas efter en avvikning eller fritagning. Det är, som tidigare nämnts, avgörande för straffsystemets trovärdighet, legitimitet och effektivitet att den som dömts till en påföljd också avtjänar det utdömda straffet. Vi anser att det är särskilt allvarligt om barn eller unga i samband med en avvikning eller fritagning återfaller i brottslig verksamhet. En sådan utveckling kan antas komma att allvarligt skada barnets eller ungdomens möjligheter till anpassning i samhället och även motverka det grundläggande syftet med påföljden. I detta sammanhang bör nämnas att om någon som dömts till sluten ungdomsvård avviker från ett särskilt ungdomshem är Polismyndigheten skyldig att på begäran av SiS lämna hjälp för att söka efter, och hämta tillbaka, honom eller henne.¹⁷⁹

Begreppet avvikning är inte närmare definierat i lagen. Dessutom förekommer både uttrycken *avvikning* och *rymning* i LSU.¹⁸⁰ Begreppen får dock i detta avseende anses omfatta samma situation. Av 18 § första stycket LSU framgår att den dömde ska tillåtas att vistas utanför det särskilda ungdomshemmet i den utsträckning som kravet på samhällsskydd medger, om det bedöms lämpligt för att främja hans eller hennes anpassning i samhället eller det finns andra särskilda skäl. Det följer således direkt av lagen att den dömde får vistas utanför hemmet endast om SiS tillåter det. Det är dessutom enbart sådan tid för vistelse utanför hemmet som anges ovan, dvs.

¹⁷⁹ Se 20 § LSU.

¹⁸⁰ Se 20 och 21 §§ LSU.

tillåten utevistelse, som ska räknas in i verkställighetstiden för den dömda.¹⁸¹

Med hänsyn till syftet med den aktuella övervakningsåtgärden och till det integritetsintrång som sådan övervakning medför bör övervakningen endast få innebära kontroll av att barnet eller den unge inte vistas utanför det särskilda ungdomshemmet utan tillstånd enligt 18 § LSU.

Det betyder att barnets eller den unges rörelser inte behöver övervakas när han eller hon befinner sig inom det särskilda ungdomshemmets område, och att övervakningen inte ska användas för andra ändamål, t.ex. att i efterhand kontrollera barnets eller den unges förehavanden på ungdomshemmet även om det inte har inträffat någon avvikning eller fritagning.¹⁸² Med begreppet *hemmets område* avses det område som tillhör det särskilda ungdomshemmet, både byggnader och platser utomhus, och som barn och unga tillåts att vistas inom utan beslut enligt 18 § LSU.

Rent konkret innebär detta att den elektroniska övervakningen bör få genomföras med användning av t.ex. en fotboja som positionerar barnet eller den unge. Detta är alltså innebörden av övervakningen. Användningen av ett sådant hjälpmedel bör dock begränsas så långt det är möjligt. Om det exempelvis är tillräckligt att övervakning endast sker när barnet eller den unge vistas utomhus inom hemmets område, t.ex. i samband med promenader mellan olika byggnader, bör det inte krävas att barnet eller den unge bär fotboja också i andra situationer.

Det bör vidare nämnas att vissa lokaler, t.ex. olika bostadsavdelningar på de särskilda ungdomshemmen, i många fall numera har ett fullgott skydd mot avvikelser och fritagningar samt att det därmed kan antas saknas behov av övervakning när barn och unga vistas där. Övervakningens omfattning och former således alltid anpassas till omständigheterna och behoven i det enskilda fallet.

Det bör också framhållas att övervakningen med exempelvis fotboja endast bör få ske med ett system som innefattar vissa tekniska begränsningar, t.ex. att systemet inte ska kunna användas för kontroll av andra förhållanden än att barnet eller den unge vistas på det särskilda ungdomshemmet. För att uppnå syftet med åtgärden är det fullt tillräckligt att den personal som ansvarar för övervakningen

¹⁸¹ Se 18 § tredje stycket LSU.

¹⁸² Se även avsnitt 13.2 angående personuppgiftsbehandling.

uppmärksammas på barnets eller den unges position, exempelvis genom en larmsignal, först när en överträdelse av förbudet mot att lämna hemmet har skett.

För kontroll av var barnet eller den unge därefter befinner sig bör ett system som medger fortsatt positionering dock vara möjligt att använda. Syftet med den övervakningen ska i sådana fall emellertid endast vara att eftersöka den som har avvikit eller fritagits från hemmet, samt att vid behov vidarebefordra nödvändig information till Polismyndigheten för att den myndigheten ska kunna söka efter och hämta tillbaka barnet eller den unge till hemmet. Vi kan i denna del notera att det finns en sekretessbrytande bestämmelse som medför att SiS, utan hinder av sekretess, ska lämna Polismyndigheten de uppgifter om den dömde som behövs för eftersökningsåtgärderna.¹⁸³

Sammantaget bör det tekniska system som ska användas för elektronisk övervakning inom de särskilda ungdomshemmens områden kunna efterlikna det system som används inom Kriminalvården¹⁸⁴, men med de anpassningar som är nödvändiga för verksamheten inom SiS och med beaktande av de omständigheter som vi närmast ovan har redogjort för. Det kan således innebära t.ex. att det inte är möjligt att ta del av uppgifter om barnets eller den unges positionering så länge han eller hon vistas inom det särskilda ungdomshemmets område, att systemet larmar först när barnet eller den unge utan tillåtelse lämnar detta område samt att positionering med hjälp av exempelvis GPS därefter kan ske fram till det att barnet eller den unge kan återföras till straffverkställigheten.

Frågor om övervakningens omfattning och former bör också kunna regleras närmare i sådana verkställighetsföreskrifter som SiS har möjlighet att meddela.¹⁸⁵

Det är i övrigt varken möjligt eller lämpligt att i detalj reglera hur den elektroniska övervakningen ska gå till.¹⁸⁶ Tekniken på området utvecklas mycket snabbt, och SiS bör lämpligen kunna inhämta kunskap från andra myndigheter med liknande verksamhet, särskilt Kriminalvården.

¹⁸³ Se 20 b § LSU.

¹⁸⁴ Se avsnitt 6.3.

¹⁸⁵ Jfr 11 § förordningen (1998:641) om verkställighet av sluten ungdomsvård.

¹⁸⁶ Se dock även avsnitt 13.2 angående behandlingen av personuppgifter som utgörs av barns och ungas positionering. Se även avsnitt 15.5 angående vissa praktiska frågor som avser elektronisk övervakning.

Förutsättningarna för elektronisk övervakning inom det särskilda ungdomshemmets område

Placeringen av barnet eller den unge ska ha avgörande betydelse för om åtgärden kan användas

Utgångspunkten är alltså att elektronisk övervakning inom det särskilda ungdomshemmets område endast bör aktualiseras för de som avtjänar sluten ungdomsvård och som genom användning av övervakningsåtgärden också kan placeras på ett hem med lägre säkerhetsnivå än vad som annars hade varit aktuellt. Detta bör utgöra en grundläggande förutsättning för åtgärden.

Vi har övervägt olika alternativ när det gäller lagstiftningens utformning samt hur en bestämmelse med tillräckligt hög grad av träffsäkerhet kan omfatta de kategorier av barn och unga som bör komma i fråga för elektronisk övervakning inom det särskilda ungdomshemmets område.

Inledningsvis kan vi konstatera att elektronisk övervakning inom det särskilda ungdomshemmets område, med angiven utgångspunkt, aldrig kommer att vara aktuellt för de barn och unga som fortsatt ska avtjäna sluten ungdomsvård på hem i säkerhetsnivå 1. För dessa barn och unga finns nämligen inte något placeringsalternativ som innebär en *mer* ingripande övervakning och kontroll, och som exempelvis en omplacering kan ske ifrån. Det är viktigt att framhålla att vi inte heller har identifierat något behov av elektronisk övervakning på särskilda ungdomshem med högsta säkerhetsnivå. Vi har tidigare redogjort för de säkerhetsåtgärder och anpassningar som vidtas på sådana ungdomshem, och de får anses vara fullt tillräckliga för att hantera riskerna för avvikningar och fritagningar från hemmen.¹⁸⁷

De barn och unga som kan komma att aktualiseras för åtgärden bör i stället vara de som – om risken för avvikning eller fritagning genom elektronisk övervakning reduceras i tillräcklig utsträckning – skulle kunna placeras på särskilda ungdomshem i säkerhetsnivå 2 eller 3. Som exempel kan nämnas att det därmed är fråga om de barn och unga som normalt sett, i enlighet med 2 § andra stycket LSU, ska vara placerade på ett särskilt ungdomshem i säkerhetsnivå 1, men som i stället, om den aktuella åtgärden används, kan vara placerade på ett ungdomshem i säkerhetsnivå 2 eller 3. Detsamma gäller för de barn och unga som normalt sett ska vara placerade på ett särskilt

¹⁸⁷ Se t.ex. Ds 2024:7, avsnitt 3.3.4.

ungdomshem i säkerhetsnivå 2, men som i stället, om den aktuella åtgärden används, kan vara placerade på ett ungdomshem i säkerhetsnivå 3.¹⁸⁸

Den aktuella bedömningen behöver följaktligen göras i två steg. Först måste SiS bedöma vilken grad av övervakning och kontroll som är nödvändig för barnet eller den unge. Därefter behöver SiS klargöra huruvida elektronisk övervakning kan reducera riskerna i sådan utsträckning att barnet eller den unge ändå kan placeras på ett särskilt ungdomshem med mindre ingripande övervakning och kontroll i övrigt. Det finns inte skäl för att begränsa möjligheterna till elektronisk övervakning till att endast omfatta de situationer när barn och unga omplaceras till ett hem i lägre säkerhetsnivå under pågående straffverkställighet. Möjligheten till sådan övervakning bör även kunna vara aktuell i samband med en initial placering av den som dömts till sluten ungdomsvård och i anslutning till att verkställigheten inleds.

En självklar förutsättning är dock att placering på ett särskilt ungdomshem med mindre ingripande övervakning och kontroll rent faktiskt genomförs. Om det är fråga om en omplacering till ett hem i lägre säkerhetsnivå, måste omplaceringen ha ägt rum innan den elektroniska övervakningen påbörjas. Övervakningen ska således endast kunna användas på det särskilda ungdomshem som omfattas av mindre ingripande övervakning och kontroll.

Det är lämpligt att SiS löpande under verkställighetstiden, och i samband med bedömningen av vilken grad av övervakning och kontroll som vid varje given tidpunkt är nödvändig för barnet eller ungdomen, beaktar möjligheterna att besluta om elektronisk övervakning samt kontinuerligt prövar frågan om barnet eller den unge kan omplaceras med ett beslut om sådan övervakning. Den ordningen skulle kunna utgöra en naturlig del av planeringen av de frigivningsförberedande åtgärder som SiS har en skyldighet att vidta samt av bedömningen angående möjligheterna till vistelse i öppnare former för de barn och unga som avtjänar sluten ungdomsvård.¹⁸⁹ På detta sätt kan den elektroniska övervakningen också användas i syfte

¹⁸⁸ Det kan alltså vara fråga t.ex. om att ett barn eller en ungdom som bedöms ha de högsta riskerna för avvikning placeras i ett särskilt ungdomshem som är avsett för barn och unga med medelhöga till höga risker för avvikning, eller om att ett barn eller en ungdom med medelhög till hög risk för avvikning placeras i ett särskilt ungdomshem som är avsett för barn och unga med låga eller medelhöga risker för avvikning.

¹⁸⁹ Se 14 och 18 a §§ LSU.

att underlätta utslussningen från det särskilda ungdomshemmet. Den kan medföra att SiS på ett strukturerat, kontrollerat och säkert sätt kan tillåta barnet eller den unge att vistas i friare former under straffverkställigheten. I likhet med vad vi har anfört i samband med övervägandena om elektronisk övervakning vid utevistelser för de som tvångsvårdas med stöd av LVU anser vi att nu aktuella lättnader i övervakningen och kontrollen kan vara mycket betydelsefulla för barnets eller den unges vård och behandling samt anpassning i samhället.¹⁹⁰

Om det rör sig om en initial placering på ett särskilt ungdomshem med mindre ingripande övervakning och kontroll är det av särskild vikt att beslutet om detta noggrant motiveras.¹⁹¹ Vi återkommer till frågor om beslutets utformning och beslutsordningen nedan. I detta sammanhang bör dock framhållas att eftersom det i ett sådant fall inte är fråga om en omplacering, kommer bedömningen angående barnets eller den unges behov av övervakning och kontroll att vara av viss hypotetisk karaktär. En självklar utgångspunkt är emellertid att beslutet om elektronisk övervakning faktiskt ska ha påverkat placeringen av barnet eller den unge, och det får aldrig förekomma att någon som ändå skulle ha placerats t.ex. på ett särskilt ungdomshem i säkerhetsnivå 2 placeras på ett sådant hem men med ett ”tillkommande beslut” om elektronisk övervakning. Därför är det angeläget att SiS i beslutet på ett klart och tydligt sätt redogör för varför barnet eller den unge normalt sett borde ha placerats på ett särskilt ungdomshem i högre säkerhetsnivå. Ett beslut i den delen som avser placeringen av barnet eller den unge skulle därför exempelvis kunna formuleras, sammanfattnings- eller avslutningsvis, enligt följande.

Med hänsyn till det behov av övervakning och kontroll som ovan har beskrivits bör AA därmed placeras på ett särskilt ungdomshem i säkerhetsnivå 1. SiS bedömer dock att elektronisk övervakning inom det särskilda ungdomshemmets område delvis kan tillgodose det behov av övervakning och kontroll som finns, och beslutar därför att AA ska vara placerad på ett särskilt ungdomshem i säkerhetsnivå 2.

Sammanfattningsvis är vårt förslag att ett beslut om elektronisk övervakning inom det särskilda ungdomshemmets område endast

¹⁹⁰ Jfr avsnitt 6.7.1.

¹⁹¹ Se nedan under rubrikerna *Särskilt om beslutsordningen* och *Särskilt om beslutets motivering och innehåll*.

ska få fattas om det medför att barnet eller den unge placeras på ett särskilt ungdomshem med mindre ingripande övervakning och kontroll än vad som annars hade gällt enligt 2 § andra stycket LSU.

I enlighet med vad vi redogör för nedan bör det ankomma på SiS att närmare utforma bl.a. den ordning som ska gälla för besluten. Sådana tydliggöranden kan med fördel också framgå av verkställighetsföreskrifter som myndigheten meddelar. I denna del noterar vi att SiS numera har bemyndigats att meddela föreskrifter om verkställigheten av bl.a. 2 § andra stycket LSU samt om bestämmelser om kontroll- och tvångsåtgärder enligt lagen.¹⁹²

Det ska finnas vissa risker för att åtgärden ska få användas

För att säkerställa att elektronisk övervakning endast används avseende de barn och unga som det finns ett övervakningsbehov av anser vi att ytterligare krav bör ställas i lagstiftningen. Syftet med den aktuella åtgärden är nämligen inte att den ska kunna användas slentrianmässigt vid t.ex. omplaceringar av de barn och unga som avtjänar sluten ungdomsvård.

Elektronisk övervakning inom det särskilda ungdomshemets område bör endast komma i fråga om vissa särskilda risker finns för att barnet eller den unge avviker, dvs. lämnar hemmet utan tillstånd, eller på annat sätt undandrar sig straffets fullgörande. När det gäller undandragande av straffets fullgörande kan detta typiskt sett ske genom att barnet eller den unge fritas med hjälp av personer utanför ungdomshemmet.

De särskilda kraven bör lämpligen markeras genom ett uttryckligt klaggörande i lagtexten om att det för åtgärdens användning ska finnas en *påtaglig risk* för att barnet eller den unge avviker eller på annat sätt undandrar sig straffets fullgörande. Vi kan notera att uttrycket påtaglig risk redan förekommer i lagstiftningen, förutom när det gäller grunderna för tvångsvård i LVU¹⁹³ även i de föreslagna bestämmelserna om avskildhet i anslutning till dygnsvilan i LVU och LSU. Uttrycket är lämpligt att använda också i detta sammanhang.

Med begreppet påtaglig risk tydliggörs det att det för elektronisk övervakning inom det särskilda ungdomshemets område inte en-

¹⁹² Se 11 § förordningen (1998:641) om verkställighet av sluten ungdomsvård.

¹⁹³ Se 2 och 3 §§.

bart kan vara fråga om en allmän risk för avvikning som typiskt sett skulle kunna finnas för samtliga de barn och ungdomar som avtjänar sluten ungdomsvård. Syftet med att införa en möjlighet till elektronisk övervakning är följaktligen inte heller att den ska användas i sådan omfattning att riskerna för avvikelser från särskilda ungdomshem helt undanröjs. En sådan tillämpning skulle vara allt för långtgående. Det bör i stället krävas att riskerna uppnår en viss grad av såväl allvarlighet som konkretion, och de bör också vara tydligt dokumenterade t.ex. i den individuella säkerhetsbedömning som upprättas i samband med beslutet om placering på ett särskilt ungdomshem.¹⁹⁴ Begreppet får dock inte heller tolkas allt för restriktivt och på ett sätt som begränsar möjligheten till användning av elektronisk övervakning i allt för hög grad. De som är placerade på ett särskilt ungdomshem i säkerhetsnivå 1 på grund av höga risker för avvikning bör normalt sett anses omfattas av bestämmelsen.

Det bör i sammanhanget avslutningsvis nämnas att elektronisk övervakning självfallet, inte i någon situation, ska kunna användas som bestraffning eller som en disciplinär påföljd för de barn och unga som avtjänar sluten ungdomsvård.

Proportionalitet

En kontroll- eller tvångsåtgärd enligt LSU får användas endast om den står i rimlig proportion till syftet med åtgärden.¹⁹⁵ Detta medför i praktiken ett förbud mot oproportionerlig användning av sådana åtgärder.

Principen om proportionalitet är grundläggande för all användning av tvångsåtgärder och det är en självklar utgångspunkt att bestämmelsen om detta även är tillämplig i varje enskilt fall som elektronisk övervakning inom ett särskilt ungdomshems område aktualiseras. Det ska alltid övervägas om mindre ingripande åtgärder kan användas för att uppnå syftet med åtgärden.

I detta fall bör det emellertid beaktas att åtgärden endast kan användas om det samtidigt sker en placering av barnet eller den unge som innebär mindre ingripande övervakning och kontroll i övrigt än vad som annars hade gällt. I någon mening kan det därmed hävdas

¹⁹⁴ Jfr Ds 2024:7, avsnitt 3.3.2.

¹⁹⁵ Se 18 b § LSU. Se även avsnitt 10.2 angående förslag till förändringar i bestämmelsen.

att ett beslut om elektronisk övervakning alltid föregås av en form av proportionalitetsbedömning, genom vilken konsekvenserna av barnets eller den unges placering har ställts mot de effekter som den elektroniska övervakningen kan medföra. Underlåtelse att fatta ett beslut om elektronisk övervakning bör normalt också medföra att placering på ett särskilt ungdomshem med mindre ingripande övervakning och kontroll vid det tillfället inte kommer i fråga. I viss utsträckning kan ett ställningstagande som medför att elektronisk övervakning inte bör användas därför betraktas som negativt för barnet eller den unge.

Proportionaliteten när det gäller beslut om elektronisk övervakning bör ändå alltid lyftas upp för bedömning. Om det av någon anledning kommer fram att beslutet – även med beaktande av att en omplacering till ett ungdomshem i lägre säkerhetsnivå ska ske – inte är proportionerligt ska åtgärden inte få vidtas. Dessutom gäller att proportionaliteten måste bedömas löpande, alltså även kontinuerligt under den pågående övervakningen. Det kan nämligen i samband med en kontinuerlig prövning av övervakningsbehovet uppkomma nya eller förändrade omständigheter, som i sin tur medför åtgärden att inte längre står i rimlig proportion till syftet med den.

Genom att bestämmelserna om proportionalitet även omfattar den elektroniska övervakning som ska få ske inom de särskilda ungdomshemmens områden säkerställs att en sådan prövning sker innan beslut om åtgärden fattas, och även under den tid ett beslut om övervakning gäller.

Frågor om personuppgiftsbehandling, förenligheten med de grundläggande fri- och rättigheterna samt vissa praktiska frågor

Det ska framhållas att elektronisk övervakning inom det särskilda ungdomshemmets område aktualiserar ett antal frågor angående personuppgiftsbehandling och förenligheten med de grundläggande fri- och rättigheterna, samt vissa praktiska frågor i övrigt. Sådana frågor är av stor betydelse för möjligheten att införa och använda elektronisk övervakning i SiS verksamhet. Frågorna behandlas i särskild ordning i avsnitten 12.4, 13.2 och 15.5.

Beslut om elektronisk övervakning

Särskilt om beslutsordningen

Även när det gäller beslut om elektronisk övervakning och beslutsordningen har vi övervägt ett antal olika alternativ. Det kan konstateras att en grundläggande förutsättning för åtgärden är att barnet eller den unge placeras på ett hem med mindre ingripande övervakning och kontroll än vad som annars hade gällt om elektronisk övervakning inte hade aktualiserats. Beslutet om elektronisk övervakning är således nära kopplat till, och beroende av, SiS beslut om placering av barnet eller den unge på ett särskilt ungdomshem. Det finns därför skäl för att klargöra hur dessa olika beslut bör förhålla sig till varandra.

Det har inte kommit fram skäl för att göra någon annan bedömning angående beslut om elektronisk övervakning än vad vi tidigare har gjort när det gäller beslut om avskildhet i anslutning till dygnsvilan och avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl, dvs. att det får ankomma på SiS att avgöra vilken funktion inom den myndigheten som ska ha ansvar för att fatta beslut samt hur detta ska ske.¹⁹⁶ Vi kan dock notera att frågan om elektronisk övervakning – om åtgärden regleras i enlighet med vad vi har föreslagit ovan – kan komma att beröra flera olika funktioner inom SiS. Vissa beslut som avser barn och unga fattas av SiS huvudkontor, och när det gäller frågan om placering enligt LSU handläggs sådana ärenden för närvarande av SiS placeringsenhet vid huvudkontoret.¹⁹⁷ Om nuvarande ordning kvarstår kommer placeringsenheten därmed också behöva vara involverade i en process som syftar till ett beslut om elektronisk övervakning av barn och unga. I de fall det är fråga om en omplacering av ett barn eller en ungdom till ett särskilt ungdomshem i lägre säkerhetsnivå kan det dessutom antas att båda de ungdomshem som i en sådan situation berörs i vart fall i någon utsträckning kommer att behöva delta i processen och handläggningen av ärendena.

Vid en sammantagen bedömning anser vi att frågan om elektronisk övervakning lämpligen bör hanteras i samma ordning och genom samma beslut som frågan om placering av barnet eller den unge. Elektronisk övervakning förenat med en placering på ett särskilt

¹⁹⁶ Jfr avsnitt 5.5.4 och Ds 2024:7, avsnitt 9.4.3.

¹⁹⁷ Se Arbets- och delegationsordning för SiS, bilaga 2.

ungdomshem med mindre ingripande övervakning och kontroll bör i någon mening kunna betraktas som en *särskild placeringsform*. Eftersom beslutet om elektronisk övervakning är avhängigt placeringsbeslutet framstår det som både ineffektivt och otydligt om frågorna skulle prövas i separata sammanhang. En sådan ordning riskerar dessutom att medföra vissa oklarheter t.ex. om något av besluten skulle överklagas till domstol.

Som ovan nämnts anser vi inte att det finns skäl för att i lag eller annan författning närmare reglera hur ett beslut om elektronisk övervakning ska fattas, eller vilken funktion inom SiS som ska fatta beslutet. SiS har i stället ett antal olika alternativ när det gäller hur frågan om elektronisk övervakning ska hanteras inom myndigheten. Det är bl.a. möjligt med en ordning enligt följande exempel.

AA är placerad på ett särskilt ungdomshem i säkerhetsnivå 1. Han har vistats på ungdomshemmet för straffverkställighet i ett antal månader. Ungdomshemmet bedömer att riskerna för att AA avviker eller på annat sätt undandrar sig straffets fullgörande skulle kunna hanteras även genom placering på ett särskilt ungdomshem i säkerhetsnivå 2, men med ett beslut om elektronisk övervakning. Ungdomshemmet uppmärksammar därför SiS placeringsenhet på dessa förhållanden. Placeringsenheten, som delar ungdomshemmets bedömning, beslutar därefter att AA i stället ska vara placerad på ett särskilt ungdomshem i säkerhetsnivå 2. I beslutet anges att de risker som finns för att AA ska avvika från ungdomshemmet kan hanteras genom elektronisk övervakning. Däri beslutas också att AA ska övervakas med elektroniska hjälpmedel inom det särskilda ungdomshemmets område, vilket innebär att han i viss omfattning ska bära fotboja för kontroll. I samband med ankomsten till det nya ungdomshemmet får AA instruktioner och information om vad som ska gälla för den elektroniska övervakningen. Övervakningen anpassas efter de behov som finns i det enskilda fallet, t.ex. när det gäller de tider som AA ska bära fotboja och på vilka platser detta ska ske.

Vi anser sammanfattningsvis att SiS måste avgöra vilken beslutsordning som ska gälla inom myndigheten. Det bör vid denna bedömning dock beaktas att vi nedan föreslår att beslut om elektronisk övervakning ska upphävas när förutsättningarna för åtgärden inte längre är uppfyllda. Det kan därmed finnas skäl att ta hänsyn till att den som ansvarar för att fatta beslut om elektronisk övervakning, samt för att kontinuerligt pröva behovet av sådan övervakning, bör ha god kännedom om barnets eller den unges förutsättningar, den

nuvarande situationen och de behov som finns samt ha tillgång till sådan information som avser de individuella förhållandena och den pågående straffverkställigheten.

Upphävande av beslut om elektronisk övervakning

För vissa beslut om begränsningar som kan gälla för barn och unga i samband med straffverkställigheten enligt LSU gäller en särskild giltighetstid. Beslut om att vägra användningen av elektroniska kommunikationstjänster eller om begränsning, avlyssning eller annan kontroll av sådana kommunikationstjänster får gälla i högst 30 dagar. När det inte längre finns förutsättningar för beslutet ska det upphävas.¹⁹⁸ Samma sak gäller angående beslut om att vägra, begränsa, övervaka eller på något annat sätt kontrollera besök till barnet eller den unge.¹⁹⁹ Avsikten är också att ett beslut om avskildhet i anslutning till dygnsvilan ska få gälla i högst 30 dagar samt att det ska upphävas när det inte längre finns förutsättningar för beslutet.²⁰⁰

Enligt vår mening skiljer sig behovet av en begränsad giltighetstid åt mellan beslut elektronisk övervakning och vissa andra typer av åtgärder. Ett beslut om elektronisk övervakning medför inte begränsningar av sådan karaktär som t.ex. beslut om att vägra användningen av elektroniska kommunikationstjänster, att vägra besök eller att hålla barn och unga i avskildhet under dygnsvilan. Dessa åtgärder utgör omfattande inskränkningar bl.a. i rörelsefriheten och när det gäller rätten till respekt för privat- och familjelivet. Även om elektronisk övervakning skulle kunna utgöra ett betydande intrång i den personliga integriteten är det enligt vår mening inte fråga om begränsningar i samma omfattning som avseende de typer av beslut som vi redogjort för närmast ovan.

Vi kan därutöver konstatera att det i många fall kan antas krävas omfattande behandlingsinsatser och även att viss tid har förflutit innan de risker som föranlett behovet av elektronisk övervakning har upphört. Det bör i denna del påtalas att barnet eller den unge kommer att placeras på ett särskilt ungdomshem med mindre ingripande övervakning och kontroll än vad som bedömts vara nödvän-

¹⁹⁸ Se 16 c § LSU.

¹⁹⁹ Se 16 g § LSU.

²⁰⁰ Se lagrådsremissen *Avskildhet i anslutning till dygnsvilan – för ökad trygghet och säkerhet på särskilda ungdomshem*.

digt, enbart av den anledningen att elektronisk övervakning kan användas. Om beslutet enbart skulle gälla för en viss begränsad tid finns det risk för att ett behov av en omplacering av barnet eller den unge till ett särskilt ungdomshem med mer ingripande övervakning och kontroll därefter uppkommer. Det är också möjligt att SiS i vissa fall skulle bedöma att t.ex. ett beslut om omplacering till ett ungdomshem i lägre säkerhetsnivå skulle vara förenat med allt för stora risker för att barnet eller den unge avviker, om beslutet angående elektronisk övervakning skulle vara begränsat i tid.

Vi anser därför sammantaget att ett beslut om elektronisk övervakning inte ska vara tidsbegränsat. Det är däremot av vikt att den elektroniska övervakningen inte pågår under längre tid än vad som i det enskilda fallet är nödvändigt. Därför bör det uttryckligen anges i lag att beslutet ska upphävas när det inte längre finns förutsättningar för det. Det är alltså fråga om de situationer när det inte längre bedöms finnas någon påtaglig risk för att barnet eller den unge avviker eller på annat sätt undandrar sig straffets fullgörande.

Av en sådan reglering följer dessutom att beslutet ska omprövas fortlöpande av SiS, eftersom det annars inte möjligt är att bedöma om förutsättningarna för elektronisk övervakning kvarstår. Mot den bakgrunden anser vi inte att en uttrycklig omprövningsskyldighet behöver framgå av lagtexten.

Särskilt om beslutets motivering och innehåll

Som vi ovan har konstaterat bör frågorna om placering och om elektronisk övervakning prövas i samma beslut. Det bör då tydligt anges i beslutet att det är fråga om placering på ett ungdomshem med mindre ingripande övervakning och kontroll än vad som annars hade gällt. Även de omständigheter som ligger till grund för denna bedömning bör redovisas, och det behov som finns när det gäller övervakning och kontroll av barnet eller den unge bör således beskrivas.

Det är av vikt att beslutsfattaren också motiverar grunderna för den elektroniska övervakningen, för att barnet eller den unge ska kunna få insikt i vilka omständigheter som har föranlett beslutet. Det handlar alltså om att beskriva de risker som bedöms finnas för att barnet eller den unge ska avvika eller på annat sätt undandra sig straffets fullgörande. En ordning som innebär att skälen för den

elektroniska övervakningen noggrant beskrivs i beslutet kan antas bidra till förutsebarhet och tydlighet, inte minst för barnet eller den unge.

Vi anser inte att det är ändamålsenligt att också uppställa ett krav på att frågor om övervakningens omfattning och former ska behandlas närmare i beslutet. Skälen för detta är att det bör kunna vara möjligt att fatta ett beslut om elektronisk övervakning redan innan barnet eller den unge ankommer till ett ungdomshem, eftersom frågorna och övervakning och placering ska hanteras gemensamt. Vid denna tidpunkt saknas sannolikt ofta specifika detaljer angående hur övervakningen av barnet eller den unge ska ske. Det rör sig dessutom om frågor om själva genomförandet av åtgärden. Sådana frågor bör normalt sett inte behöva beskrivas närmare i ett beslut.

Vi anser däremot att det är av vikt att barnet eller den unge, senast när den elektroniska övervakningen påbörjas, genom information och instruktioner från det särskilda ungdomshemmet får kännedom om övervakningens omfattning och former. Det bör således vara tydligt för barnet eller den unge på vilket sätt övervakningen kan komma att användas. Det är givetvis av intresse för den som är föremål för åtgärden, och dessutom en nödvändig förutsättning för åtgärdens genomförande, att barnet eller den unge känner till vad som utgör det särskilda ungdomshemmets område, dvs. det område som den elektroniska övervakningen är avsedd att kontrollera. Därutöver bör tydlig information lämnas exempelvis om vilka tider och på vilket sätt övervakningen kan komma att användas.²⁰¹ Frågor om sådan information som ska lämnas till barnet eller den unge bör också kunna regleras närmare t.ex. i sådana verkställighetsföreskrifter som SiS har möjlighet att meddela.

Vi kan avslutningsvis notera att en journal ska föras för den som undergår sluten ungdomsvård.²⁰² Det är självklart att även sådana beslut som avser placering och elektronisk övervakning ska dokumenteras i en sådan journal.

²⁰¹ Vi kan notera att det av 5 a § socialtjänstförordningen (2001:937) framgår att föreståndaren vid bl.a. ett särskilt ungdomshem ansvarar för att det också finns ordningsregler för de dagliga rutinerna på boendet eller hemmet. Ordningsreglerna ska syfta till att skapa trygghet och säkerhet för alla som vistas där, och ska vara tillgängliga och välkända för både boende och personal.

²⁰² Se 6 § förordningen (1998:641) om verkställighet av sluten ungdomsvård.

Överklagande av ett beslut om elektronisk övervakning

Beslut av SiS enligt LSU i särskilda fall får överklagas till allmän förvaltningsdomstol.²⁰³ Uttrycket särskilda fall har använts för att klargöra att det handlar om individuella beslut och inte allmänna ordningsregler.²⁰⁴ Vid överklagande till kammarrätten krävs prövnings-tillstånd.

SiS beslut om placering är följaktligen redan i dag möjliga att överklaga. Våra förslag kommer inte att medföra någon ändring av detta. Genom att även frågan om elektronisk övervakning kan komma att hanteras i samband med beslut om placering kan barnet eller den unge således också få till stånd en prövning när det gäller den del av beslutet som avser sådan övervakning.

Det bör framhållas att utgångspunkten är att ett förvaltningsbeslut får överklagas om det kan antas påverka någons situation på ett inte obetydligt sätt, och av den som beslutet angår, om det har gått honom eller henne emot.²⁰⁵ Ett placeringsbeslut som förenas med ett beslut elektronisk övervakning kan dock i viss utsträckning betraktas som gynnande för barnet eller den unge, eftersom det medför att han eller hon placeras på ett särskilt ungdomshem med mindre ingripande övervakning och kontroll än vad som annars hade gällt. Den elektroniska övervakningen kan emellertid också utgöra en påtaglig inskränkning för barnet eller den unge, och ett intrång i de grundläggande fri- och rättigheterna. Det bör särskilt beaktas att övervakningen kommer att användas som ett komplement också till andra kontroll- och säkerhetsåtgärder som kan användas på det särskilda ungdomshemmet. Situationen skiljer sig därmed från vad som gäller för de barn och unga som tvångsvårdas med stöd av LVU och som enligt det förslag som vi har lämnat ska kunna kontrolleras med elektroniska hjälpmedel under en utevistelse.²⁰⁶ I det senare fallet ska dessa barn och unga tillåtas att vistas utanför det särskilda ungdomshemmet på egen hand under förutsättning att elektroniska hjälpmedel används för att kontrollera vissa villkor. Barnet eller den unge kan i princip själv välja om sådan elektronisk övervakning ska aktualiseras, eller i vart fall motsätta sig användningen av sådan övervakning.

²⁰³ 23 § LSU.

²⁰⁴ Se prop. 1997/98:96 s. 184.

²⁰⁵ 41 och 42 §§ förvaltningslagen (2017:900).

²⁰⁶ Se avsnitt 6.7.1.

Även om nu aktuella beslutet delvis kan komma att få positiva effekter för de barn och unga som avtjänar sluten ungdomsvård bör det inte kunna sättas i fråga att beslutet om elektronisk övervakning har gått barnet eller den unge emot, om han eller hon också bestrider det genom ett överklagande. Det bör i detta sammanhang noteras att någon giltighetstid inte ska gälla för besluten, och att de därmed kan gälla under en förhållandevis lång period.

Det finns därutöver anledning att särskilt uppmärksamma vissa eventuella effekter av ett överklagande. Det är inte orimligt att anta att barnet eller den unge i ett enskilt fall inte motsätter sig den beslutade placeringen, eftersom den medför mindre ingripande övervakning och kontroll än vad som annars hade gällt. Däremot kan det antas att den del av beslutet som avser elektronisk övervakning kan komma att ifrågasättas. Domstolens prövning kommer i ett sådant fall att endast omfatta frågan om det finns en påtaglig risk för att barnet eller den unge avviker från hemmet eller på annat sätt undandrar sig straffets fullgörande. Om domstolen anser att någon sådan risk inte finns, är det följaktligen möjligt att beslutet i den delen upphävs. I den situationen gäller dock fortsatt den beslutade placeringen, som då kan komma att avvika från SiS ”egentliga bedömning” av övervaknings- och kontrollbehovet.

Vi anser dock inte att detta medför några hinder mot den ordning som vi har föreslagit. Det är viktigt att framhålla att SiS givetvis bör fatta beslut om elektronisk övervakning endast i de situationer då det så långt det är möjligt har säkerställts att en tillräcklig risk för exempelvis avvikning finns, och att förutsättningarna för åtgärden således är uppfyllda. En rimlig utgångspunkt är dessutom att åtgärden i de allra flesta fall kommer att aktualiseras för de barn och unga som ställer sig positiva till den, eller i vart fall godtar elektronisk övervakning. Dessutom kommer ett beslut om placering med elektronisk övervakning att gälla omedelbart, om inte SiS förordnar något annat.²⁰⁷ Beslutet kan således genomföras även om det har överklagats av barnet eller den unge. Det bör också framhållas att SiS i en sådan situation givetvis kan fatta ett nytt beslut om placering, som tar hänsyn till domstolens avgörande om att förutsättningarna för elektronisk övervakning i det aktuella fallet inte är uppfyllda. Vid behov kan barnet eller den unge således flyttas till ett annat ung-

²⁰⁷ Se 22 § andra stycket LSU.

domshem. Det kan dock med fog förutsättas att detta endast mycket sällan kan komma att bli aktuellt.

7 Kroppsvisitation och ytlig kroppsbesiktning

7.1 Inledning

I vår uppdragsbeskrivning anges att nuvarande regelverk vad gäller kroppsvisitation och ytlig kroppsbesiktning inom Statens institutionsstyrelse (SiS) till viss del är reaktivt eftersom sådana visitationer *endast* får genomföras när personalen har *fattat misstankar* om att t.ex. narkotika eller farliga föremål ska påträffas. Det har därutöver konstaterats att SiS inte har möjlighet att genomföra kroppsvisitation utanför hemmen, t.ex. i samband med en transport, och således inte kan kontrollera om ett barn, en ungdom eller en intagen vid ett sådant tillfälle bär med sig något farligt föremål.

Frågan om utökade möjligheter till kroppsvisitation och ytlig kroppsbesiktning har ursprungligen väckts av SiS genom en hemställan till regeringen.²⁰⁸ I detta sammanhang har den myndigheten påtalat att avsaknaden av lagstöd för att genomföra kroppsvisitation i samband med en transport medför ökade säkerhetsrisker för andra barn, ungdomar och intagna som medföljer i transporten, och för personal. Enligt SiS är detta otillfredsställande. Myndigheten har vidare framfört att det bör utredas om kraven för kroppsvisitation eller ytlig kroppsbesiktning bör sänkas från dagens krav på misstanke. En sådan möjlighet skulle enligt myndigheten förbättra förutsättningarna för att säkerställa en trygg och säker arbets- och boendemiljö.

Vi redogör i detta avsnitt inledningsvis för de rättsliga utgångspunkter som är aktuella angående frågorna om kroppsvisitation och ytlig kroppsbesiktning samt för hur tvångsåtgärderna används inom SiS i dag. Därefter redovisas resultatet av vår genomförda enkät-

²⁰⁸ Se S2022/03070.

undersökning och vår bedömning när det gäller behovet av lagstiftningsåtgärder. Avslutningsvis i detta avsnitt finns våra överväganden och förslag.

7.2 Rättsliga utgångspunkter

I samband med vår delredovisning har vi förhållandevis ingående beskrivit vissa rättsliga utgångspunkter och gällande regelverk som även måste beaktas vid överväganden och förslag angående kroppsvisitation och ytlig kroppsbesiktning.²⁰⁹ Vi har redogjort för det regelverk som avser skyddet för grundläggande fri- och rättigheter, inbegripet barns rättigheter, samt beskrivit lagstiftningen om tvångsvård och sluten ungdomsvård, exempelvis förutsättningarna för att använda de aktuella tvångsåtgärderna på särskilda ungdomshem och LVM-hem. Vi har dessutom lämnat en allmän beskrivning om användningen av tvångsåtgärder inom SiS.

Det är emellertid nödvändigt med vissa ytterligare beskrivningar. En närmare redogörelse för de särskilda befogenheterna att genomföra kroppsvisitation och ytlig kroppsbesiktning följer nedan.

7.2.1 Allmänt om kroppsvisitation och kroppsbesiktning

Möjligheterna till kroppsvisitation och ytlig kroppsbesiktning är reglerade i 17 § lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU), 15 § lagen (1998:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård (LSU) och 32 § lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall (LVM).²¹⁰

I rättegångsbalken återfinns definitioner av begreppen *kroppsvisitation* och *kroppsbesiktning*. Definitionerna är vägledande för tolkning och tillämpning av begreppen även när de förekommer i annan lagstiftning.²¹¹ I den utsträckning det i lag eller annan författning finns avvikande bestämmelser om kroppsvisitation eller kroppsbesiktning gäller dock särregleringen framför rättegångsbalkens generella reglering.²¹²

²⁰⁹ Se Ds 2024:7, avsnitt 4.

²¹⁰ Se även *ibid.*, avsnitt 4.2.

²¹¹ Se t.ex. prop. 1993/94:24, s. 80.

²¹² 28 kap. 15 § rättegångsbalken.

Med *kroppsvisitation* avses en undersökning av kläder och annat som någon bär på sig samt av väskor, paket och andra föremål som någon har med sig.²¹³

Genom kroppsvisitation kan därmed exempelvis väskor, paket, kassar, fodral, plånböcker och barnvagnar undersökas.²¹⁴ Av förarbetsuttalanden framgår att föremålets storlek, utseende eller det sätt på vilket man har det med sig inte har någon betydelse, utan alla föremål som någon har med sig kan undersökas. Kroppsvisitation får ske inte bara av öppna utan även av låsta eller på annat sätt slutna föremål. För att man ska kunna säga att någon har med sig ett föremål krävs att denne har egendomen under sin fysiska kontroll. Att han eller hon tillfälligt ställt ned exempelvis ett paket på marken utesluter inte detta. Föremål som saknar ägare kan dock inte undersökas genom kroppsvisitation. Inte heller föremål där det är osäkert vem – av flera tänkbara personer – som föremålet tillhör, kan undersökas. Det krävs att man alltid kan peka ut en bestämd person som innehavare av föremålet. Äganderätten till föremålet har dock ingen betydelse i sammanhanget.

Med *kroppsbesiktning* avses undersökning av människokroppens yttre och inre samt att prov tas från människokroppen och undersöks. En kroppsbesiktning får inte utföras så att den som undersöks riskerar framtida ohälsa eller skada.²¹⁵

Kroppsbesiktning omfattar därmed alla undersökningar av kroppen, såväl dess yttre som dess inre, samt även undersökningar av olika kroppsprodukter som har åtkommit genom provtagning.²¹⁶ Först och främst kan alltså själva kroppen undersökas. Det omfattar inte bara en besiktning av kroppens yttre, utan även undersökning av kroppens håligheter, hårbotten och eventuella proteser. Vad gäller undersökning av kroppens yttre innefattas en okulär besiktning av den nakna kroppen. Vid undersökningen är det då även tillåtet att anmoda den undersökte att inta vissa ställningar, så att annars dolda delar av kroppen blir åtkomliga för besiktning. Det är också tillåtet att röra vid kroppen, exempelvis att med händerna undersöka hårbotten.

Begreppet *yttlig kroppsbesiktning* förekommer i ett antal sammanhang, utöver LVU, LSU och LVM i bl.a. 23 § lagen (1991:1128) om

²¹³ 28 kap. 11 § tredje stycket rättegångsbalken.

²¹⁴ Se även prop. 1993/94:24, s. 42.

²¹⁵ 28 kap. 12 § tredje stycket rättegångsbalken.

²¹⁶ Se också prop. 1993/94:24, s. 45 och 81.

psykiatrisk tvångsvård (LPT) och 8 a § lagen (1991:1129) om rättspsykiatrisk vård (LRV). Ytlig kroppsbesiktning introducerades ursprungligen som rättsligt begrepp år 1981 i den då gällande lagen om straff för varusmuggling m.m. Det infördes därefter även i den då gällande tvångsvårdslagstiftningen, dvs. i 1980 års LVU och i 1981 års LVM.²¹⁷ Det har – i motsats till vad som gäller för kroppsvisitation och kroppsbesiktning – emellertid inte ansetts vara nödvändigt att införa en allmän legal definition av begreppet.²¹⁸

En ytlig kroppsbesiktning anses dock inbegripa en yttre granskning av kroppens synliga delar inklusive proteser.²¹⁹ Undersökningen kan gå till på så sätt att den som ska undersökas ombeds att ta av sig kläderna och stå upp, varefter den tjänsteman som utför åtgärden granskar de delar av kroppen som är synliga samt fotsulorna. Även huvudhåret och armhålorna får granskas. I övrigt är det inte tillåtet att be den som ska undersökas att inta särskilda ställningar för att de för ögat dolda delarna av kroppen ska kunna iaktas liksom inte heller att undersöka munhåla eller annan hålighet eller beröra den nakna kroppen för att undersöka delar av denna. I sådana fall är det i stället fråga om en ordinär kroppsbesiktning.

Gränsdragningen mellan kroppsvisitation och kroppsbesiktning är inte alltid helt självklar. På senare tid har detta bl.a. uppmärksamats av såväl domstolar som Justitieombudsmannen (JO), särskilt angående Polismyndighetens användning av tvångsmedel.

Bedömningen av om något utgör en kroppsvisitation eller en kroppsbesiktning bygger enligt praxis på vad undersökningen avser; personens kläder eller något som han eller hon bär med sig, eller personens kropp.²²⁰ Avgörande är alltså föremålet för den undersökning som faktiskt genomförs. En okulär yttre undersökning av någons kropp utgör en kroppsbesiktning, och att be någon att ta av sig t.ex. handskar eller strumpor och därefter granska händerna eller fötterna innebär alltså en sådan undersökning. Enbart det förhållandet att någon iakttar sådana delar av kroppen som inte är dolda av kläder, t.ex. ansiktet, leder emellertid inte till att åtgärden anses utgöra en kroppsbesiktning.

²¹⁷ Se prop. 1981/82:141, s. 51. Se även Ds 2024:7, avsnitt 3.2.

²¹⁸ Se prop. 1993/94:24, s. 38.

²¹⁹ Se bl.a. prop. 1981/82:141, s. 44, prop. 1990/91:58, s. 148 och prop. 1993/94:24, s. 33 f.

²²⁰ Se Högsta domstolens dom den 30 maj 2023 i mål nr B 3674-22, *Strängnäs Resecentrum*, NJA 2023 s. 446.

I särskilda beslut har JO uttryckt att undersökningar som innebär att en person har fått ta av sig alla kläder och böja sig framåt respektive att vända sig om för att den som undersöker ska kunna se andra sidan av kroppen är så ingående åtgärder att ska betraktas som en kroppsbesiktning.²²¹ JO har också uttalat sig om situationen när en person tvingats att ta av sig sina kläder på överkroppen och dra ned sina underkläder inför en tjänsteman för eftersökning av narkotika i kläderna. En sådan undersökning innebär ofrånkomligen att också den enskildes kropp iakttas. Den tjänsteman som genomför undersökningen har i denna situation också uppmärksamhet på om den enskilde t.ex. genom sin kroppsställning försöker gömma narkotika i sina armhålor eller på något annat ställe på kroppen. Även om den misstänktes kropp bara granskas som hastigast har JO ansett att undersökningen i ett sådant fall sammantaget måste betraktas som en kroppsbesiktning, och inte kroppsvisitation, i rättegångsbalkens mening.

I de ovan angivna besluten av JO konstaterades att de tvångsåtgärder som Polismyndigheten hade genomfört i rättslig mening var en annan och mer ingripande åtgärd än den som omfattades av myndighetens beslut. En sådan hantering är enligt JO inte godtagbar.

7.2.2 Skyddet för de grundläggande fri- och rättigheterna

I vår delpromemoria finns en beskrivning skyddet för de grundläggande fri- och rättigheterna. Även i avsnitt 12 i denna promemoria finns en redogörelse för detta. Vi har bl.a. beskrivit enskildas skydd mot kroppsvisitation som fastslås i regeringsformen, samt vissa fri- och rättigheter som framgår av den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen).²²²

Det kan i detta sammanhang dock nämnas att det av artikel 8 i Europakonventionen framgår att var och en har rätt till respekt för sitt privat- och familjeliv, sitt hem och sin korrespondens. Offentlig myndighet får inte inskränka åtnjutande av denna rättighet annat än med stöd av lag och om det i ett demokratiskt samhälle är nödvän-

²²¹ Se bl.a. JO:s beslut den 17 februari 2021 i ärende dnr 5705-2019 och den 25 januari 2022 i ärende dnr 6365-2019 samt däri refererade beslut.

²²² Ds 2024:7, avsnitt 4.1.2.

digt med hänsyn till statens säkerhet, den allmänna säkerheten, landets ekonomiska välstånd eller till förebyggande av oordning eller brott eller till skydd för hälsa eller moral eller för andra personers fri- och rättigheter.

Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna (Europa-domstolen) har en mycket omfattande rättspraxis.²²³ I förhållande till förbudet mot tortyr, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning i artikel 3 i Europakonventionen har domstolen konstaterat att långtgående säkerhetsåtgärder som riktar sig mot frihetsberövade personer, exempelvis regelbundna visitationer, kan utgöra omänsklig eller förnedrande behandling. I samband med detta har framhållits att artikel 3 i konventionen innebär ett absolut förbud mot tortyr samt omänsklig eller förnedrande behandling eller straff, oavsett omständigheterna i det enskilda fallet och oaktat uppförande eller beteende hos den som utsätts för behandlingen.²²⁴ Ett frihetsberövande i sig innebär enligt domstolen oundvikligen ett visst inslag av lidande och förnedring för den som är föremål för åtgärden. Det medför dock inte att frihetsberövandet som sådant strider mot artikel 3. Generellt sett kan dessutom olika former av visitationer, t.ex. i ett fängelse, vara åtgärder som behöver vidtas av ordnings- och säkerhetsskäl och för att förebygga brottslighet. Åtgärderna kan därmed betraktas som nödvändiga. Kraven som uppställs i artikel 3 innebär emellertid en skyldighet att se till att samtliga som berövats friheten vistas under förhållanden som är förenliga med respekten för deras människovärde och att de inte utsätts för mer lidande än vad som är oundvikligt med tanke på frihetsberövandet. Det krävs därför att de aktuella tvångsåtgärderna är nödvändiga för att uppnå ett legitimt syfte, samt dessutom att själva åtgärden utförs på ett lämpligt sätt. Ju större intrång åtgärden medför för den som är frihetsberövad, desto större försiktighet måste iaktas. Detta gäller särskilt när åtgärden innefattar att behöva klä av sig inför andra, och inte minst i situationer då personen måste inta generande eller på annat sätt besvärliga kroppsställningar. En omständighet som också ska beaktas är om åtgärden utförs av personer av, för den som är föremål för den, motsatt kön. I vissa fall har domstolen ansett

²²³ Ibid.

²²⁴ För det följande, se även bl.a. *Van der Ven* samt *Lorsé m.fl. mot Nederländerna*, mål nr 50901/99 och 52750/99, domar meddelade den 4 februari 2003, samt *Valašinas mot Litauen*, mål nr 44558/98, dom meddelad den 24 juli 2001, *Frérot mot Frankrike*, mål nr 70204/01, dom meddelad den 12 juni 2007, och däri angivna rättsfall.

att åtgärder som motsvarar kroppsvsitation eller kroppsbesiktning inte har varit förenliga med artikel 3. I flera avgöranden som avsåg de specifika förhållandena i ett nederländskt fängelse konstaterade domstolen att vissa intagna hade utsatts för ett stort antal sådana kontrollåtgärder. I avsaknad av övertygande omständigheter, t.ex. säkerhetsskäl, som visade att det fanns ett tydligt behov av det ansåg domstolen att de veckovis återkommande och dessutom omfattande visitationerna av de intagna under en period av flera år inte visade tillräcklig respekt för deras människovärde och dessutom måste ha gett upphov till känslor av förödmjukelse och förnedring.

I de fall där behandlingen i fråga inte kan anses vara av sådan allvarlighetsgrad att åtgärden är förbjuden enligt artikel 3 kan den likväl strida mot bestämmelsen i artikel 8 i konventionen. I ett sådant fall hade Europadomstolen inledningsvis konstaterat att någon överträdelse av artikel 3 inte skett.²²⁵ Vid den bedömningen beaktades bl.a. att den frihetsberövade personen framställt klagomål angående visitation som hade skett vid endast ett tillfälle. Undersökningen utfördes av personal av samma kön som den intagne, och genomfördes avskilt från andra intagna. Det hade inte heller kommit fram några uppgifter om att personalen under undersökningen uttalat sig på ett förnedrande eller förödmjukande sätt. Domstolens prövning övergick därför till att omfatta frågan om rättigheterna i artikel 8 trätts för när. Det var ostridigt att åtgärden hade stöd i lag, och domstolen ifrågasatte inte heller att syftet med åtgärden – att förebygga ordningsstörningar och brott – var legitimt. Därefter prövades om undersökningen hade utförts på ett proportionerligt sätt i förhållande till syftet med åtgärden. Domstolen konstaterade då att den hade genomförts i ett trapphus som angränsade till två dörrar med avtäckta genomskinliga glasfönster. Den intagnes upplevelse att undersökningen genomfördes med bristande respekt för hans privatliv var enligt domstolen inte ogrundad. Domstolen bedömde därför att rätten till respekt för privatlivet hade överträtts på ett oproportionerligt sätt, samt att förfarandet utgjorde en kränkning av artikel 8. Ett liknande resonemang har tillämpats även i andra fall vad gäller visitationer av besökare till en intagen i fängelse.²²⁶

²²⁵ Jfr *Jaeger mot Estland*, mål nr 1574/13, dom meddelad den 31 juli 2014, samt däri angivna rättsfall.

²²⁶ Se *Wainwright mot Förenade kungariket*, mål nr 12350/04, dom meddelad den 26 september 2006.

7.3 Kroppsvisitation och ytlig kroppsbesiktning på särskilda ungdomshem och LVM-hem

I samband med vår delredovisning har vi redogjort för vissa iakttagelser av såväl svenska myndigheter som internationella organ och som avser den verksamhet som bedrivs inom SiS.²²⁷ I nu aktuellt sammanhang kan den redogörelse som avser iakttagelser från Europarådets kommitté mot tortyr (CPT) kompletteras med följande.²²⁸

CPT har i sin periodiska rapport för det senaste besöket i Sverige konstaterat att vissa av de barn och unga i särskilda ungdomshem som intervjuats av kommittén förklarar att de under enstaka visitationer varit tvungna att klä av sig samtliga kläder för att bli undersökta av personal.²²⁹ CPT framförde att en sådan visitation²³⁰ utgör ett stort intrång och en potentiellt sett förnedrande åtgärd, samt att den enbart borde användas när det är absolut nödvändigt och när det finns berättigade risker att ta hänsyn till. När åtgärder utförs bör alla rimliga ansträngningar – enligt kommittén – vidtas för att minimera olägenheterna, och för att möjliggöra att barnet eller den unge kan upprätthålla sin värdighet. Frihetsberövade personer som visiteras bör normalt inte ombes att ta av sig samtliga kläder samtidigt. Personen bör i stället tillåtas att ta av kläderna på överkroppen och att sedan ta på sig dessa, innan ytterligare kläder avlägsnas. CPT rekommenderade därför att tillvägagångssättet för visitationer på de särskilda ungdomshemmen skulle anpassas till dessa utgångspunkter.

I Sveriges uppföljning av CPT:s besöksrapport har regeringen anfört att SiS kommer att överväga kommitténs rekommendationer för utförandet av kroppsvisitation och kroppsbesiktning i samband med myndighetens kommande revidering av de rättsliga riktlinjerna för detta.²³¹

Det har även under JO-inspektioner kommit fram att barn och unga inom SiS – i samband med ytlig kroppsbesiktning – har behövt ta av sig alla kläder och stå naken en kortare stund samtidigt som personal betraktat den nakna kroppen.²³² JO har konstaterat att det

²²⁷ Se Ds 2024:7, avsnitt 5.

²²⁸ Ibid. avsnitt 5.4.

²²⁹ CPT/Inf (2021) 20.

²³⁰ Som alltså motsvarar i vart fall *ytlig kroppsbesiktning* enligt svensk lagstiftning.

²³¹ CPT/Inf (2022) 01.

²³² Dnr O 5-2023.

för ett barn eller en ungdom som redan är i en utsatt situation i vissa fall kan vara väldigt, för att inte säga onödigt, integritetskränkande att behöva stå helt naken inför personal. JO har därför rekommenderat SiS att se över de rutiner som finns, samt att överväga vilka alternativa tillvägagångssätt som i det enskilda fallet skulle kunna användas. JO har också uttalat att SiS måste se till att myndighetens personal känner till att den unge ska tillfrågas om han önskar att någon särskild person ur personalen genomför eller närvarar vid undersökningen.

Det kan därutöver nämnas att Statskontoret – i en rapport som avser förhållandena i särskilda ungdomshem – har föreslagit att bestämmelserna i LVU ska ändras när det gäller kroppsvisitation och ytlig kroppsbesiktning av barn och unga. Ett barn eller en ungdom ska enligt Statskontorets uppfattning kunna välja att någon av samma kön ska utföra eller bevittna kroppsvisitation och ytlig kroppsbesiktning.²³³

SiS riktlinjer för genomförande av kroppsvisitation och ytlig kroppsbesiktning har nyligen ändrats. Från den 1 mars 2024 gäller att kroppsvisitation och ytlig kroppsbesiktning av barn, unga och intagna inom SiS inte längre får utföras eller bevittnas av någon ur personalen av motsatt kön. Undantag gäller för läkare eller legitimerade sjuksköterskor och för vissa former av mindre ingripande kroppsvisitationer, exempelvis s.k. skyddsvisitationer²³⁴. Det har också tydliggjorts att barn, unga och intagna – vid en ytlig kroppsbesiktning – vanligtvis inte ska behöva ta av sig alla kläder samtidigt. I stället ska de som huvudregel få möjlighet att ta av sig kläderna i etapper, exempelvis genom att först ta av sig kläderna över midjan och därefter ta på sig kläderna igen innan ytterligare kläder tas av.

²³³ Se Statskontorets rapport *SiS vård av barn och unga enligt LVU – förutsättningar för en trygg och ändamålsenlig vård* (2022:4), samt Ds 2024:7, avsnitt 5.6. Förslaget har även uppmärksamrats av Utredningen om barn och unga i samhällets vård, se betänkandet *För barn och unga i samhällsvård*, SOU 2023:66, samt Ds 2024:7, avsnitt 4.5.1.

²³⁴ *Skyddsvisitation* innebär att personal genom att känna utanpå någons kläder undersöker om denne bär på sig något tillhygge eller liknande, se t.ex. SiS Riktlinjer/Juridik LVU, avsnitt 7.12.4.

7.3.1 Om den nuvarande användningen av vissa tvångsåtgärder inom Statens institutionstyrelse

Användningen av tvångsåtgärder på särskilda ungdomshem och LVM-hem beskrivs närmare i SiS riktlinjer.²³⁵ I dessa riktlinjer behandlas frågor bl.a. om vem som är behörig att fatta beslut, om genomförandet av åtgärderna samt om vilka förutsättningar som måste vara uppfyllda.

SiS publicerar också årliga uppgifter om användningen av tvångsåtgärder och myndighetens särskilda befogenheter. Följande kan redovisas när det gäller användningen av nu aktuella åtgärder under år 2023.²³⁶

Vård med stöd av lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga

Under året fattades 12 676 beslut om *kroppsvisitation*. Det var fråga om ett något högre antal beslut än för åren 2020 (12 083), 2021 (11 407) och 2022 (12 184). Merparten av dessa beslut (8 822) avsåg pojkar. SiS fattade dessutom 7 018 beslut om *yttlig kroppsbesiktning*. Antalet beslut var något högre än vad som gällde för åren 2020 (6 744), 2021 (6 436) och 2022 (6 792), och också av dessa beslut avsåg merparten pojkar (4 888).

Sluten ungdomsvård

När det gäller uppgifter om användningen av tvångsåtgärder och särskilda befogenheter inom verksamheten med sluten ungdomsvård kan det inledningsvis konstateras att de i större utsträckning skiljer sig mellan jämförelsetidpunkterna. Det bör i detta sammanhang påtalas att underlaget är väsentligt mycket mindre för denna kategori av barn och unga, eftersom antalet som avtjänar sluten

²³⁵ Se SiS Riktlinjer/Juridik LVM, SiS Riktlinjer/Juridik LVU och SiS Riktlinjer/Juridik Sluten ungdomsvård.

²³⁶ Se publikationerna SiS i korthet 2020–2023. Notera att uppgifterna avser *beslut* om tvångsåtgärder, och att en och samma person därmed kan vara föremål för ett eller flera av besluten. Andra statistiska uppgifter, exempelvis angående antalet barn, unga och intagna som placerats inom SiS, användningen av andra tvångsåtgärder och antalet platser i särskilda ungdomshem och LVM-hem framgår av vår delpromemoria, se Ds 2024:7, avsnitten 3.3.1, 3.3.2, 3.3.3, 3.3.5 och 8.3.

ungdomsvård är mycket lägre än antalet barn och unga som är föremål för tvångsvård med stöd av LVU. Antalet barn och unga som tagits in för sluten ungdomsvård har dock ökat under år 2023.²³⁷

Under år 2023 fattades 1 551 beslut om *kroppsvsitation*. Detta är fler än antalet beslut för åren 2020 (1 120), 2021 (1 024) och 2022 (1 241). SiS fattade dessutom 1 026 beslut om *ytlig kroppsbesiktning*, vilket också är fler än antalet beslut för åren 2020 (853), 2021 (735) och 2022 (813).

Vård med stöd av lagen om vård av missbrukare i vissa fall

Vad avser användningen av nu aktuella tvångsåtgärder inom LVM-vården gäller följande uppgifter för år 2023.

Under året fattades 4 034 beslut om *kroppsvsitation*. Detta är högre än antalet beslut för åren 2020 (2 931), 2021 (2 943) och 2022 (3 541). Merparten av dessa beslut (2 297) avsåg män. SiS fattade dessutom 1 758 beslut om *ytlig kroppsbesiktning*. Detta motsvarar i stora drag antalet beslut för åren 2020 (2 075), 2021 (1 775) och 2022 (1 686), och även av dessa beslut avsåg merparten män (946).

7.4 Sammanfattning av enkätundersökning

I avsnitt 3.3.1 finns en kortfattad redogörelse för den enkätundersökning som vi genomfört på särskilda ungdomshem och LVM-hem. Vi har tidigare också redogjort för resultatet vad gäller frågor om barns, ungas och intagnas upplevda trygghet i hemmen.²³⁸

Vid den undersökning som har genomförts på *särskilda ungdomshem* har vi därutöver ställt frågor, i vissa fall med möjlighet till fritextsvar, som berör kroppsvsitation och ytlig kroppsbesiktning.

- *Har en visitation av de kläder eller andra saker som du har haft på dig – eller med dig – utförts av personal på hemmet (kroppsvsitation)?* (nedan, fråga 1) Frågan har kunnat besvaras med alternativen *ja* eller *nej*.

²³⁷ Se Ds 2024:7, avsnitt 3.3.1.

²³⁸ Se *ibid.*, avsnitt 7.1.

- *Om ja, hur ofta har sådan visitation skett?* (nedan, fråga 2) Frågan har kunnat besvaras med alternativen *vid ett tillfälle, vid flera tillfällen (2–10 gånger)* eller *vid många tillfällen (fler än 10 gånger)*.
- *Har du även fått ta av dig dina kläder så att personal har kontrollerat din kropp, och att du t.ex. inte haft något där som du inte får ha (ytlig kroppsbesiktning)?* (nedan, fråga 3) Frågan har kunnat besvaras med alternativen *ja* eller *nej*.
- *Om ja, hur ofta har en sådan kontroll skett?* (nedan, fråga 4) Frågan har kunnat besvaras med alternativen *vid ett tillfälle, vid flera tillfällen (2–10 gånger)* eller *vid många tillfällen (fler än 10 gånger)*.
- *Har personalen innan visitationen eller kontrollen frågat dig om du vill att någon särskild personal är med?* (nedan, fråga 5) Frågan har kunnat besvaras med alternativen *ja, alltid, ja, men inte alltid* eller *nej, aldrig*.
- *Har personalen haft ett uppföljande samtal med dig efter visitationen eller kontrollen – och berättat varför den gjordes, och frågat dig vad du tyckte om den?* (nedan, fråga 6). Frågan har kunnat besvaras med alternativen *ja, alltid, ja, men inte alltid* eller *nej, aldrig*.
- *Kan du kort beskriva din upplevelse av visitationerna och kontrollerna – hur har det känts? Har du några tankar kring det?* (nedan, fråga 7)

Vi har ställt följande frågor till de som vårdas på *LVM-hem*.

- *Har du kroppsvisiterats på hemmet, dvs. att personal har visiterat dina kläder eller andra saker som du burit med dig?* (nedan, fråga 1) Frågan har kunnat besvaras med alternativen *ja* eller *nej*.
- *Om ja, hur ofta har kroppsvisitation skett?* (nedan, fråga 2) Frågan har kunnat besvaras med alternativen *vid ett tillfälle, vid flera tillfällen (2–10 gånger)* eller *vid många tillfällen (fler än 10 gånger)*.
- *Har du varit föremål för ytlig kroppsbesiktning på hemmet, dvs. att du i någon omfattning har behövt ta av dig kläderna och att personal därefter har granskat din kropp?* (nedan, fråga 3) Frågan har kunnat besvaras med alternativen *ja* eller *nej*.

- *Om ja, hur ofta har kroppsbesiktning skett?* (nedan, fråga 4) Frågan har kunnat besvaras med alternativen *vid ett tillfälle, vid flera tillfällen (2–10 gånger)* eller *vid många tillfällen (fler än 10 gånger)*.
- *Beskriv kortfattat din upplevelse av kroppsvisitationerna och kroppsbesiktningarna – har du några synpunkter eller åsikter kring hur de har genomförts?* (nedan, fråga 5)

Vi har även ställt frågor till intagna på LVM-hem som avser förekomsten av otillåtna föremål på hemmen, eftersom det med hänsyn till de uppgifter som SiS har lämnat²³⁹ finns skäl att anta att problematiken i att det förekommer otillåtet innehav av exempelvis narkotika och alkohol är särskilt påtaglig inom missbruksvården. Följande frågor, som samtliga har kunnat besvaras med alternativen *ja* eller *nej*, har ställts.

- *Känner du till att det förekommer att andra intagna har tillgång till exempelvis narkotika, alkohol eller andra berusningsmedel på avdelningen?* (nedan, fråga 6)
- *Om ja, tycker du att det är ett problem att andra intagna har tillgång till sådana medel på avdelningen?* (nedan, fråga 7)
- *Känner du till att det förekommer att andra intagna har tillgång till farliga föremål på avdelningen (t.ex. sådana som kan användas för att skada sig själv eller andra)?* (nedan, fråga 8)
- *Om ja, tycker du att det är ett problem att andra intagna har tillgång till sådana föremål på avdelningen?* (nedan, fråga 9)

7.4.1 Resultat – uppfattning om kroppsvisitation och ytlig kroppsbesiktning hos de som vårdas med stöd av lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga

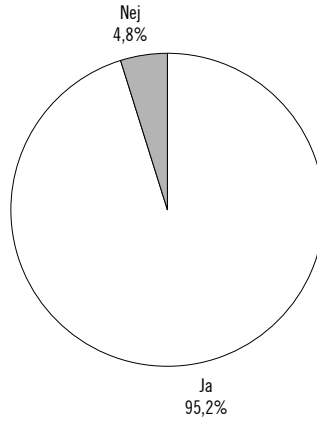
Vi redovisar nedan resultatet angående frågorna 1–7, och vi kan konstatera att svaren är av varierande omfattning, men att många barn och unga har lämnat förhållandevis tydliga beskrivningar vad gäller deras uppfattning om elektronisk övervakning. Nedan framgår ett antal iakttagelser avseende svaren.²⁴⁰

²³⁹ Se avsnitt 7.5.1.

²⁴⁰ Det förekommer att flera av de olika redovisade synpunkterna framgår av ett och samma fritextsvar. Ett enskilt barn eller ungdom kan därmed ha lämnat flera synpunkter i samma svar.

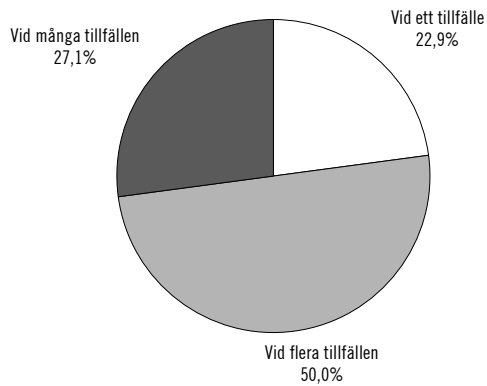
Fråga 1 – har barn och unga varit föremål för kroppsvisitation?

Figur 7.1 Särskilda ungdomshem – LVU (124 svar)



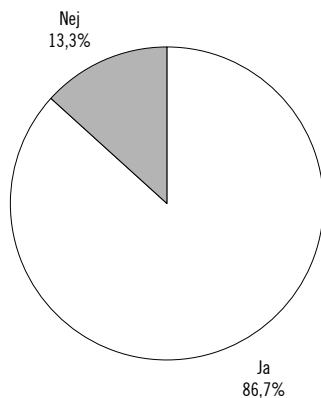
Fråga 2 – hur ofta har kroppsvisitation skett?

Figur 7.2 Särskilda ungdomshem – LVU (118 svar)



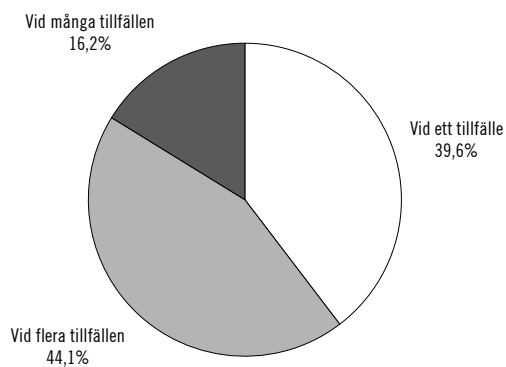
Fråga 3 – har barn och unga varit föremål för ytlig kroppsbesiktning?

Figur 7.3 Särskilda ungdomshem – LVU (128 svar)



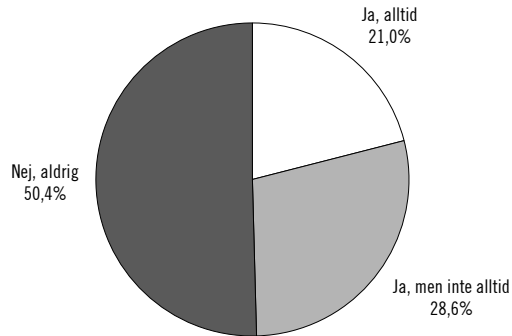
Fråga 4 – hur ofta har ytlig kroppsbesiktning skett?

Figur 7.4 Särskilda ungdomshem – LVU (111 svar)



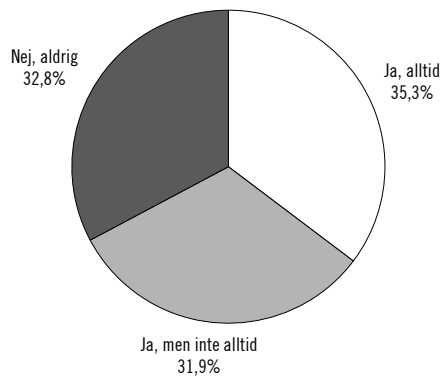
Fråga 5 – har det funnits möjlighet att önska att åtgärden utförs av särskild personal?

Figur 7.5 Särskilda ungdomshem – LVU (119 svar)



Fråga 6 – har uppföljande samtal genomförts?

Figur 7.6 Särskilda ungdomshem – LVU (119 svar)



Fråga 7 – upplevelsen av visitationerna och kontrollerna

Totalt 116 barn och unga har lämnat någon form av svar på den aktuella frågan. Vissa svar har varit mycket kortfattade, och det har i ett antal fall endast angetts exempelvis ”nej” eller ”ingenting”. Sådana svar, eller svar som i övrigt inte har varit möjliga att tolka, redovisas inte nedan.

Av de som lämnat svar har 49 barn eller ungdomar (ca 42 procent) uttryckt en i vart fall delvis negativ inställning till åtgärderna.

En av de vanligast förekommande synpunkterna från barnen och ungdomarna är att åtgärderna upplevs som obekväma, förnedrande, kränkande, konstiga, obehagliga eller i övrigt jobbiga att genomgå. I 37 fritextsvar (ca 32 procent) har sådana kommentarer lämnats. I många fall anges den ytliga kroppsbesiktningen, dvs. att stå naken inför personal, som särskilt påfrestande.

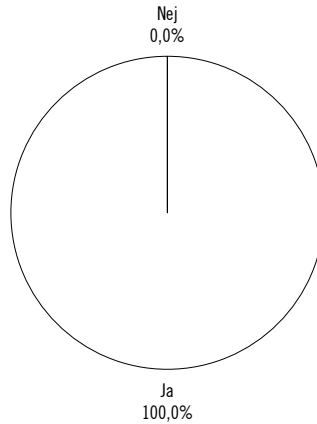
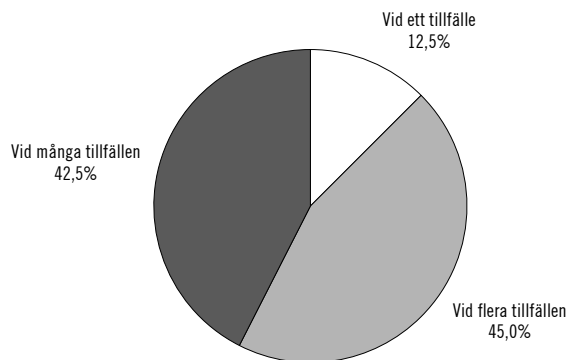
Ett förhållandevis stort antal av barnen och ungdomarna har emellertid uttryckt att de är positiva, eller i vart fall inte negativt inställda, till åtgärderna, att de har vant sig vid undersökningarna eller att de inte bryr sig. Svar med sådan innebörd har lämnats i 44 fall (ca 38 procent). I vissa av dessa svar har särskilt angetts en förståelse till varför åtgärderna genomförs, samt till att de kan bidra till att skapa en trygghet och säker miljö på hemmet.

7.4.2 Resultat – uppfattning om kroppsvisitation och ytlig kroppsbesiktning hos de som avtjänar sluten ungdomsvård

Vi redovisar nedan resultatet angående frågorna 1–7 som avser de barn och unga som avtjänar sluten ungdomsvård.

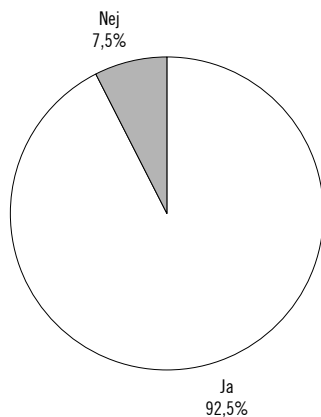
Vi avser inte att presentera någon fullständig redogörelse för de fritextsvar som lämnats. Det kan konstateras att svaren är av varierande omfattning, men att många barn och unga har lämnat förhållandevis tydliga beskrivningar vad gäller deras uppfattning om kroppsvisitation och ytlig kroppsbesiktning. Nedan framgår dock ett antal iakttagelser avseende svaren.²⁴¹

²⁴¹ Det förekommer att flera av de olika redovisade synpunkterna framgår av ett och samma fritextsvar. Ett enskilt barn eller ungdom kan därmed ha lämnat flera synpunkter i samma svar.

Fråga 1 – har barn och unga varit föremål för kroppsvisitation?**Figur 7.7** Särskilda ungdomshem – slutna ungdomsvård (40 svar)**Fråga 2 – hur ofta har kroppsvisitation skett?****Figur 7.8** Särskilda ungdomshem – slutna ungdomsvård (40 svar)

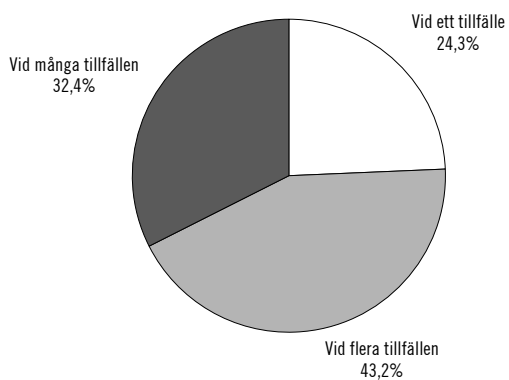
Fråga 3 – har barn och unga varit föremål för ytlig kroppsbesiktning?

Figur 7.9 Särskilda ungdomshem – slutna ungdomsvård (40 svar)



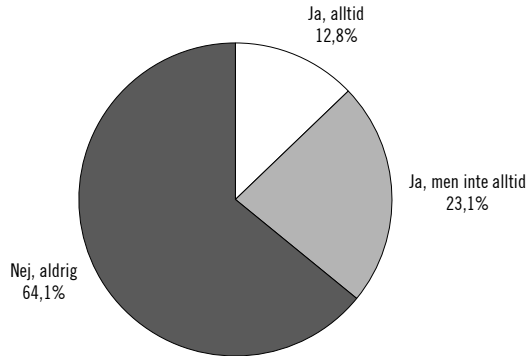
Fråga 4 – hur ofta har ytlig kroppsbesiktning skett?

Figur 7.10 Särskilda ungdomshem – slutna ungdomsvård (37 svar)



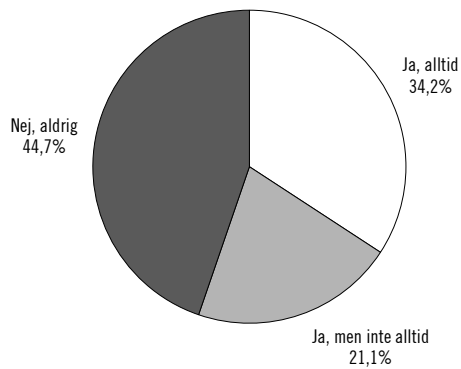
Fråga 5 – har det funnits möjlighet att önska att åtgärden utförs av särskild personal?

Figur 7.11 Särskilda ungdomshem – slutna ungdomsvård (39 svar)



Fråga 6 – har uppföljande samtal genomförts?

Figur 7.12 Särskilda ungdomshem – slutna ungdomsvård (38 svar)



Fråga 7 – upplevelsen av visitationerna och kontrollerna

Totalt 38 barn och unga har lämnat någon form av svar på den aktuella frågan. Vissa svar har varit mycket kortfattade, och det har i ett antal fall endast angetts exempelvis ”nej” eller ”inget”. Sådana svar, eller svar som i övrigt inte har varit möjliga att tolka, redovisas inte nedan.

Av de som lämnat svar har 19 barn eller ungdomar (50 procent) uttryckt en i vart fall delvis negativ inställning till åtgärderna.

En av de vanligast förekommande synpunkterna från barnen och ungdomarna är att åtgärderna upplevs som obekväma, förnedrande, kränkande, konstiga, obehagliga eller i övrigt jobbiga att genomgå. I 16 fritextsvar (ca 42 procent) har sådana kommentarer lämnats. I många fall anges den ytliga kroppsbesiktningen, dvs. att stå naken inför personal, som särskilt påfrestande.

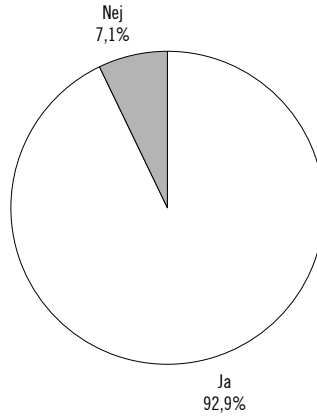
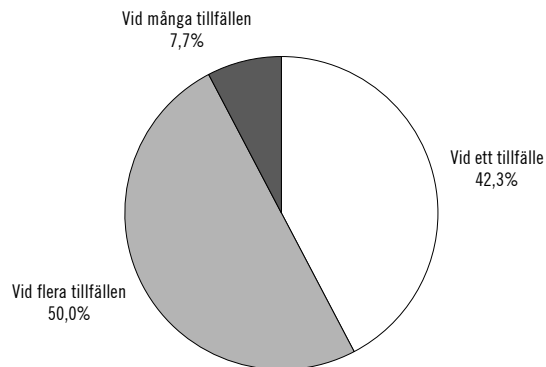
Ett förhållandevis stort antal av barnen och ungdomarna har emellertid uttryckt att de är positiva, eller i vart fall inte negativt inställda, till åtgärderna, att de har vant sig vid undersökningarna eller att de inte bryr sig. Svar med sådan innebörd har lämnats i 13 fall (ca 34 procent). I vissa av dessa svar har särskilt angetts en förståelse till varför åtgärderna genomförs, samt till att de kan bidra till att skapa en trygg och säker miljö på hemmet.

7.4.3 Resultat – uppfattning om kroppsvisitation och ytlig kroppsbesiktning hos de som vårdas med stöd av lagen om vård av missbrukare i vissa fall

Vi redovisar nedan resultatet angående frågorna 1–9 som avser de intagna som vårdas med stöd av LVM.

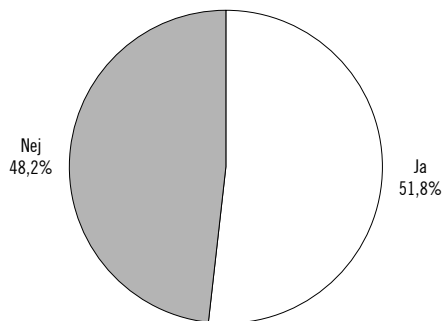
Vi avser inte att presentera någon fullständig redogörelse för de fritextsvar som lämnats. Det kan konstateras att svaren är av varierande omfattning, men att många intagna har lämnat förhållandevis tydliga beskrivningar vad gäller deras uppfattning om elektronisk övervakning. Nedan framgår dock ett antal iakttagelser avseende svaren.²⁴²

²⁴² Det förekommer att flera av de olika redovisade synpunkterna framgår av ett och samma fritextsvar. En enskild intagen kan därmed ha lämnat flera synpunkter i samma svar.

Fråga 1 – har intagna varit föremål för kroppsvisitation?**Figur 7.13 LVM-hem (56 svar)****Fråga 2 – hur ofta har kroppsvisitation skett?****Figur 7.14 LVM-hem (52 svar)**

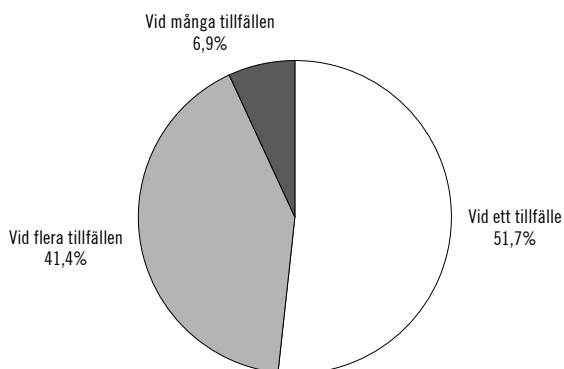
Fråga 3 – har intagna varit föremål för ytlig kroppsbesiktning?

Figur 7.15 LVM-hem (56 svar)



Fråga 4 – hur ofta har ytlig kroppsbesiktning skett?

Figur 7.16 LVM-hem (29 svar)



Fråga 5 – upplevelsen av visitationerna och kontrollerna

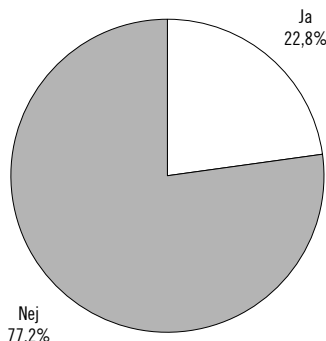
Totalt 40 intagna har lämnat någon form av svar på den aktuella frågan. Vissa svar har varit mycket kortfattade, och det har i ett antal fall endast angetts exempelvis ”nej”. Sådana svar, eller svar som i övrigt inte har varit möjliga att tolka, redovisas inte nedan.

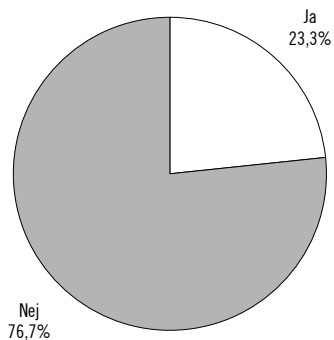
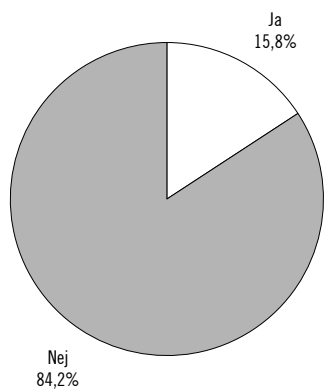
Av de som besvarat frågan har 23 intagna (ca 58 procent) uttryckt en i vart fall delvis negativ inställning till åtgärderna, dvs. till genomförandet av kroppsvisitation och ytlig kroppsbesiktning. Den absoluta merparten av dessa svar har innefattat kommentarer om att åtgärderna är förnedrande, obehagliga eller kränkande. I många fall anges den ytliga kroppsbesiktningen, dvs. att stå naken inför personal, som särskilt påfrestande.

Ett förhållandevis stort antal av de intagna har emellertid uttryckt att de är positiva, eller i vart fall inte negativt inställda, till åtgärderna. Svar med sådan innebörd har lämnats i 11 fall (ca 28 procent). I vissa av svaren har särskilt angetts en förståelse till åtgärderna, samt till att de kan bidra till att skapa en trygg och säker miljö på hemmet.

Fråga 6 – kännedom om förekomsten av droger

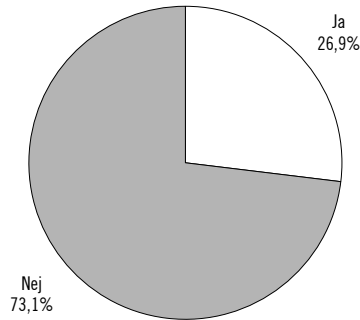
Figur 7.17 LVM-hem (57 svar)



Fråga 7 – är förekomsten av droger problematisk?**Figur 7.18 LVM-hem (30 svar)****Fråga 8 – kännedom om förekomsten av farliga föremål****Figur 7.19 LVM-hem (57 svar)**

Fråga 9 – är förekomsten av farliga föremål problematisk?

Figur 7.20 LVM-hem (26 svar)



7.5 Behovet av lagstiftningsåtgärder

Bedömning: Det finns ett behov av utökade särskilda befogenheter för Statens institutionsstyrelse som syftar till att förhindra och upptäcka innehav av otillåtna föremål, exempelvis narkotika och farliga föremål.

Syftet med de särskilda befogenheter som medger att SiS under vissa förutsättningar får genomföra kroppsvisitation och ytlig kroppsbesiktning av de barn, unga och intagna som är placerade på särskilda ungdomshem och LVM-hem är att eftersöka sådana föremål som inte får innehållas i hemmet. Detta framgår direkt av de aktuella bestämmelserna i 17 § LVU, 15 § LSU och 32 § LVM. Det kan röra sig om exempelvis alkoholhaltiga drycker eller narkotika, eller om något annat som kan vara till men för vården eller ordningen på hemmet.²⁴³ Om sådan egendom påträffas ska den omhändertas.

²⁴³ Se 16 § LVU, 15 § LSU och 31 § LVM.

SiS möjligheter att eftersöka otillåtna föremål på särskilda ungdomshem och LVM-hem har också förhållandevis nyligen utökats. Under år 2018 infördes två nya befogenheter för myndigheten; rumsvisitation²⁴⁴ och säkerhetskontroll. Vi har tidigare kortfattat beskrivit detta i samband med delredovisningen av vårt utredningsuppdrag.²⁴⁵ Säkerhetskontroll och rumsvisitation har samma syfte som kroppsvisitation och ytlig kroppsbesiktning.²⁴⁶ Åtgärderna skiljer sig emellertid på sådant sätt att säkerhetskontroll genomförs genom att barnet, den unge eller den intagne undersöks med metalldetektor eller liknande anordning samt att rumsvisitation endast avser undersökning av barnets, den unges eller den intagnes bostadsrum eller andra slutna förvaringsställen. Säkerhetskontroll får, om SiS har fattat beslut om det angående ett specifikt ungdomshem, genomföras rutinmässigt och i de situationer som anges i beslutet. Det krävs därmed inte någon särskild misstanke om att den unge bär på sig något som han eller hon inte får inneha.

År 2018 infördes också bestämmelser som ger barn och unga på särskilda ungdomshem möjlighet att vid en kroppsvisitation eller ytlig kroppsbesiktning påverka vem ur personalen som genomför och närvarar vid åtgärden. Det infördes även en särskild reglering om att den som är placerad på ett särskilt ungdomshem ska erbjudas uppföljande samtal efter beslut om t.ex. kroppsvisitation och ytlig kroppsbesiktning.

Förekomsten av alkohol, narkotika och farliga föremål – exempelvis vapen, tillhyggen, knivar eller andra föremål som är ägnade att användas som vapen²⁴⁷ – kan utan tvivel riskera att orsaka stor skada för barn, unga, intagna och personal på SiS särskilda ungdomshem och LVM-hem. Bruk av t.ex. alkohol eller narkotika kan också ha en stor negativ påverkan för möjligheterna att bedriva ett effektivt vård- och behandlingsarbete, och även medföra förhöjda risker för våld på hemmen. En av förutsättningarna för att skapa möjligheter för barn, unga och intagna att bearbeta sina problem och ta emot den vård som de är i behov av är att ungdomshemmet eller LVM-hemmet är

²⁴⁴ En närmare beskrivning av denna åtgärd återfinns i avsnitt 8.

²⁴⁵ Se Ds 2024:7, avsnitt 4.2.4.

²⁴⁶ Se 17 b § och 17 c § LVU, 15 § LSU samt 32 b § och 32 c § LVM.

²⁴⁷ Det har även i tidigare lagstiftningsärenden lämnats exempel på sådana föremål, som bl.a. kan vara vässade tandborstar, rakblad, glasbitar och trasiga cd-skivor, se prop. 2017/18:169, s. 49.

drogfritt. Det är också en förutsättning för att SiS ska kunna bedriva en trygg och säker vård.

Vid en bedömning av möjliga konsekvenser av innehav av farliga föremål kan det dessutom inte bortses från den utveckling som har skett under senare tid och som vi tidigare har beskrivit.²⁴⁸ Särskilt på de särskilda ungdomshemmen finns i dag ett stort antal av barn och unga som har kopplingar till organiserad brottslighet och kriminella nätverk, både bland de som tvångsvårdas med stöd av LVU och de som avtjänar sluten ungdomsvård. Även om SiS har vidtagit åtgärder för att säkerställa en trygg placering för barn och unga på särskilda ungdomshem samt i syfte att upprätthålla säkerheten också på de hem där barn och unga med hög benägenhet att använda hot och våld vistas har riskerna ökat, t.ex. för att det uppstår konflikter med anledning av den beskrivna utvecklingen. Det framstår mot den bakgrunden som särskilt angeläget att tillse att barn och unga för vilka höga säkerhetsrisker gäller inte har tillgång till farliga föremål.

Vid ställningstagande till om utvecklingen och förhållandena inom SiS verksamhet föranleder ett behov av utökade möjligheter till kroppsvisitation och ytlig kroppsbesiktning är det också nödvändigt att närmare undersöka i vilken utsträckning otillåtna föremål förekommer på särskilda ungdomshem och LVM-hem i dag. En redogörelse för detta framgår av kommande avsnitt.

7.5.1 Förekomsten av otillåtna föremål inom Statens institutionsstyrelse

Vi har inhämtat uppgifter från SiS angående förekomsten av bl.a. alkohol, narkotika och farliga föremål på särskilda ungdomshem och LVM-hem. SiS har lämnat sådana uppgifter från myndighetens rapporteringsportal som avser åren 2020–2023.²⁴⁹ Vi har kortfattat berört detta i anslutning till våra överväganden och förslag angående frågan om avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl i LVM-hem.²⁵⁰ Nedan följer emellertid en mer utförlig redovisning av de uppgifter som har kommit in.

²⁴⁸ Se särskilt Ds 2024:7, avsnitt 8.2.

²⁴⁹ SiS har därtill uppgett att sammanställd data för tiden före år 2020 inte bedöms vara fullt ut tillförlitlig, och några sådana uppgifter presenteras därför inte i detta sammanhang.

²⁵⁰ Se avsnitt 5.5.1.

Tabell 7.1 Förekomsten av droger inom Statens institutionsstyrelse

Åren 2020–2023.

	2020	2021	2022	2023
Särskilda ungdomshem	92	76	77	101
LVM-hem	232	152	131	107

Av ytterligare uppgifter från SiS framgår att myndigheten närmare har kategoriserat drogförekomster i olika grupper. Det vanligast förekommande inom missbruksvården är att olika typer av *läkemedel* påträffas. Det förekommer även att andra former av otillåtna medel, t.ex. narkotika och alkohol, påträffas. Inom ungdomsvården, dvs. på särskilda ungdomshem, är *cannabis* vanligt förekommande. I ca 38 procent av fallen har drogförekomsten på ungdomshem rapporterats i denna kategori.²⁵¹

Antalet platser på LVM-hemmen under de ovan angivna åren har uppgått till ca en tredjedel av det totala antalet platser inom SiS, dvs. på såväl särskilda ungdomshem som LVM-hem.²⁵² Trots detta har mellan ca 60 och 70 procent av drogförekomsterna under ovan angivna år rapporterats på LVM-hemmen. Det kan därmed hävdas att problematiken kopplad till förekomsten av alkohol, narkotika och liknande medel är mer påtaglig inom missbruksvården än inom ungdomsvården. En sådan slutsats kan inte anses vara överraskande mot bakgrund av den verksamhet som bedrivs i LVM-hemmen, samt den problematik som finns hos många av de som är aktuella för vård där. Samtliga av de som vårdas med stöd av LVM har ett fortgående missbruk av t.ex. alkohol eller narkotika, och ett behov av vård för att komma ifrån missbruket.

Uppgifterna ovan avser endast förekomsten av alkohol, narkotika eller andra liknande medel. När det gäller farliga föremål, t.ex. sådana som är ägnade att användas som vapen, för att skada andra personer eller för självskada, har SiS uppgett att några detaljerade uppgifter inte kan lämnas. Myndigheten omhändertar regelbundet en stor mängd föremål på de särskilda ungdomshemmen och LVM-hemmen. Det är dock inte endast fråga om *farliga* föremål, utan det kan också röra sig om egendom som tillhör barn, unga och intagna och som på annat sätt bedöms vara till men för vården eller ordningen på hemmet i det enskilda fallet. Det saknas övergripande statistiska

²⁵¹ Notera att rapporterade drogförekomster kan ha kategoriserats under fler än en kategori.

²⁵² Jfr Ds 2024:7, avsnitt 8.3.

uppgifter som redovisar vilka typer av föremål som påträffas och omhändertas inom SiS, samt i vilken omfattning det sker. För att kunna presentera en tydlig bild angående förekomsten av farliga föremål är det därmed nödvändigt med en granskning av varje enskilt beslut om omhändertagande som har fattats. Det har inte varit möjligt att genomföra en sådan granskning inom ramen för vår utredning.

SiS har emellertid lämnat mycket övergripande uppgifter angående sådana omhändertagna föremål. Under perioden den 1 januari–16 augusti 2024 fattade myndigheten sammanlagt 2 298 omhändertagandebeslut. Detta gäller beslut enligt LVU, LSU och LVM. Under samma period har det i myndighetens incidentrapporteringssystem rapporterats totalt 226 incidenter med hot och våld i vilka otillåtna föremål på något sätt har använts av barn, unga eller intagna. Det är endast i de fall föremål används i samband med hot och våld som förekomsten också registreras i incidentrapporteringssystemet. Det kan antas att många av de föremål som förekommer i incidentrapporteringen också omfattas av det antal omhändertagna föremål som redovisas ovan. När det gäller omhändertagandebesluten kan det också nämnas att flera föremål kan omhändertas i samma beslut. Antalet omhändertagna föremål är därmed klart större än antalet beslut.

Företrädare för SiS har också lämnat vissa beskrivningar till oss angående förekomsten av farliga föremål, efter att ha inhämtat sådan information från några av myndighetens särskilda ungdomshem. Det har bl.a. uppgetts att det inte är särskilt vanligt förekommande med försök att ta in farliga föremål i form av vapen på ungdomshemmen. Det är vanligare att barn och unga tillverkar sådana föremål av det som finns på hemmet. Det kan t.ex. handla om knivar, saxar, tandborstar och fjärrkontroller samt CD- eller DVD-skivor, dammsugarrör, städmoppar eller lister. På de särskilda ungdomshemmen påträffas också regelbundet farliga föremål som sannolikt är avsedda att användas i självskadesyfte, t.ex. rakblad. Något särskilt ungdomshem har som exempel uppgett att detta sker ett par gånger per år. Vissa särskilda ungdomshem har också närmare beskrivit vilken typ av föremål det ofta är fråga om. Det har uppgetts att bl.a. knivar, vapen och tändare kan förekomma. När det gäller sådana föremål som främst är avsedda att användas i självskadesyfte kan det – utöver rakblad – handla om t.ex. glasbitar och andra vassa föremål, bl.a. krossade CD- eller DVD-skivor. Även plast, batterier, särskilda

kläddetaljer och smink- eller hygienprodukter, t.ex. spegelglas från puderdosor, nagellacksbehållare i glas, pincetter, ögonbrynssaxar och ögonbrynsknivar förekommer. Uppgifterna angående frekvensen av påträffade farliga föremål skiljer sig mellan olika ungdomshem. Några hem har uppgett att det är oförändrat över tid, några ungdomshem har beskrivit att mängden har minskat över tid och något hem har uppgett att föremål som kan användas för självsador har ökat. Det har avslutningsvis också påtalats av flera ungdomshem att många av myndighetens institutionsområden utgörs av öppna ytor, samt att det i många fall också förekommer att allmänheten på olika sätt har tillgång till områdena. Det kan därmed uppkomma särskilda svårigheter när det gäller att kontrollera utomhusmiljön på hemmen. Det har också framförts att de gemensamma utrymmena på hemmen, t.ex. skollokaler, gym eller idrottshallar, sannolikt används för överlämning av otillåtna föremål mellan de som vårdas eller avtjänar straff där.

7.5.2 Behovsbedömningen

Vi kan konstatera att antalet drogförekomster inom SiS har minskat sedan år 2020, i vart fall inom missbruksvården. En ökning kan dock urskiljas vad gäller antalet sådana förekomster på särskilda ungdomshem under år 2023. Det är inte möjligt att bedöma orsakerna till detta, eller om det rör sig om en trend, men det bör beaktas att beläggningsgraden, dvs. antalet belagda platser, inom SiS ungdomsvård under det året var mycket hög.

De uppgifter som avser förekomsten av droger omfattar dessutom endast de fall då sådana otillåtna medel har påträffats på särskilda ungdomshem eller LVM-hem. Det är sannolikt att alkohol och narkotika förekommer i större utsträckning än vad som har kunnat rapporteras. Under alla omständigheter kan vi konstatera att det rör sig om innehav av förbjudna medel. Innehav och bruk av sådana medel riskerar att skada såväl den pågående vården som ordningen och säkerheten på hemmet, men har trots detta förekommit i förhållandevis stor omfattning, särskilt inom missbruksvården.

När det gäller otillåtet innehav av farliga föremål har det inte varit möjligt för oss att få en fullständig bild över problematiken. Som vi har konstaterat ovan har de säkerhetsmässiga förhållandena under

senare år emellertid delvis förändrats inom SiS, inte minst på de särskilda ungdomshemmen. Det är i vart fall inom delar av myndighetens verksamhet fråga om förhöjda risker vad gäller ordningen och säkerheten. Behovet av att kontrollera att barn och unga inte innehar otillåtna farliga föremål bör följaktligen också ha ökat i viss utsträckning.

Möjligheterna att eftersöka otillåtna föremål på särskilda ungdomshem och LVM-hem har under senare år utökats genom införande av nya särskilda befogenheter för SiS; säkerhetskontroll och rumsvisitation. Dessa åtgärder kan emellertid inte ersätta kroppsvisitation och ytlig kroppsbesiktning, eller fullt ut tillgodose det behov som de senare tvångsåtgärderna är avsedda för. De nyligen införda särskilda befogenheterna bör snarare betraktas som komplement till de möjligheter som finns att genom kroppsvisitation och ytlig kroppsbesiktning bl.a. kontrollera och undersöka vad barn, unga och intagna inom SiS bär på sig under vistelsen i hemmet.

Vi anser sammantaget att det finns ett behov av lagstiftningsåtgärder som dels tar sikte på möjligheterna att upptäcka förekomsten av exempelvis alkohol, narkotika och andra otillåtna medel samt dels förhindra att särskilt barn och unga på SiS särskilda ungdomshem har tillgång till farliga föremål som kan orsaka skada för dem själva eller andra barn och unga. I det sammanhanget bör påtalas att de som tvångsvårdas eller avtjänar slutet ungdomsvård inom SiS tillhör särskilt utsatta grupper och att skyddsbehovet för dem vanligtvis är mycket påtagligt.²⁵³ Eftersom det dessutom är fråga om institutionsvård utan samtycke har samhället ett stort ansvar för att tillgodose ett sådant behov av skydd. Det är också en självklar utgångspunkt att barn, unga och intagna på särskilda ungdomshem och LVM-hem i möjligaste mån ska förhindras att begå brott under placeringen inom SiS. Det kan inte heller bortses från att förekomsten av otillåtna föremål inom SiS kan medföra betydande risker vad gäller arbetsmiljön för myndighetens personal.

I detta sammanhang bör framhållas att SiS uppdrag nyligen har förtydligats, och att myndigheten svarar för att de barn, unga och vuxna som vårdas får en god, ändamålsenlig och rättssäker vård som ger bättre förutsättningar för ett socialt fungerande liv utan missbruk, kriminalitet och annat socialt nedbrytande beteende.²⁵⁴ Myn-

²⁵³ Jfr bl.a. avsnitt 5.4.1 och Ds 2024:7, avsnitt 8.4.1.

²⁵⁴ Se avsnitt 3.2.1.

dighetens verksamhet ska dessutom vara utformad så att den tillgodoser behovet av trygghet och säkerhet för placerade barn, unga och vuxna.

7.6 Överväganden och förslag

7.6.1 Förbudet mot innehav av vissa föremål på särskilda ungdomshem och LVM-hem – en uttrycklig hänvisning till säkerheten på hemmet

Förslag: De barn och unga som vårdas på ett särskilt ungdomshem med stöd av 3 § lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga eller som avtjänar sluten ungdomsvård ska förbjudas att inneha sådant som kan äventyra säkerheten på hemmet. Det samma ska gälla de intagna som tvångsvårdas på ett LVM-hem med stöd av lagen om vård av missbrukare i vissa fall.

Regleringarna om otillåtna föremål på särskilda ungdomshem och LVM-hem omfattas inte uttryckligen av vårt utredningsuppdrag. Frågan om vilken egendom som barn, unga och intagna inte får inneha på hemmen är dock nära förknippad med de frågor som vi har att utreda. Enligt vårt utredningsuppdrag ska vi också utarbeta författningsförslag och föreslå andra åtgärder som i övrigt bedöms nödvändiga. Nedan följer därför inledningsvis vissa överväganden och förslag som avser bestämmelserna om förbudet mot innehav av vissa föremål på särskilda ungdomshem och LVM-hem.

Bestämmelser om otillåtna föremål återfinns i 16 § LVU. Genom hänvisningsbestämmelsen i 15 § LSU stadgas att bestämmelsen även gäller för den som avtjänar sluten ungdomsvård. Av 18 § LVU framgår att bestämmelsen ska gälla för alla som vårdas på ett särskilt ungdomshem, om det är nödvändigt för att genomföra vården och upprätthålla ordningen på hemmet och regeringen, eller efter regeringens bemyndigande, SiS medger det.²⁵⁵ Motsvarande bestämmelser återfinns också i LVM.²⁵⁶

²⁵⁵ Se även Ds 2024:7, avsnitt 4.3.3. SiS har beslutat att regleringarna i 16, 17, 17 b och 17 c §§ LVU också ska gälla för dem som vårdas på ett särskilt ungdomshem med stöd av 2 § LVU eller på frivillig grund, se bl.a. SiS Riktlinjer/Juridik LVU, avsnitt 11.1.

²⁵⁶ Se 31 och 33 §§ LVM. SiS har också fattat beslut om detta i enlighet med ovanstående.

Enligt regleringarna är det två olika typer av omständigheter som kan läggas till grund för bedömningen av om det – utöver alkohol, narkotika eller liknande medel – är fråga om ett otillåtet föremål; omständigheter kopplade antingen till möjligheten att genomföra vården eller till ordningen på det särskilda ungdomshemmet eller LVM-hemmet. Någon hänvisning till *säkerheten* finns inte i dessa bestämmelser. I motsats till vad som gäller t.ex. enligt LPT anges inte heller uttryckligen att barnet eller den unge inte får inneha föremål som kan skada honom eller henne själv eller någon annan.²⁵⁷

En i lag uttrycklig hänsyn till säkerheten på hemmen har tidigare förekommit i viss utsträckning i LSU, och endast i begränsad omfattning i LVU och LVM. Genom de lagändringar som trädde i kraft den 15 maj 2024 angående bl.a. begränsningar och kontroll i fråga om elektroniska kommunikationstjänster och besök är emellertid såväl ordningen som säkerheten på de särskilda ungdomshemmen numera ytterligare uppmärksammade.²⁵⁸ Barn och unga som vårdas med stöd av LVU får, som exempel, vägras att använda elektroniska kommunikationstjänster om användningen kan äventyra vården av barnet eller den unge, ordningen eller säkerheten på det särskilda ungdomshemmet eller vara till skada för barnet eller den unge eller för någon annan.²⁵⁹ Liknande förhållanden ska även beaktas i samband med att barnet eller den unge placeras eller anvisas plats i ett särskilt ungdomshem. Barnet eller den unge får nämligen inte placeras eller anvisas en plats som innebär mer ingripande övervakning och kontroll än vad som är nödvändigt för genomförandet av vården eller för att ordningen eller säkerheten på hemmet ska kunna upprätthållas.²⁶⁰

Det bör framhållas att även vi har föreslagit att hänsyn till såväl ordning som säkerhet kan aktualiseras i samband med prövningen av behovet av tvångsåtgärderna avskildhet i anslutning till dygnsvilan²⁶¹ och avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl²⁶².

Begreppen *ordning* och *säkerhet* är vanligt förekommande i annan lagstiftning, t.ex. den som reglerar straffverkställighet i kriminalvårdsanstalt, och anträffas ofta tillsammans som ett gemensamt ut-

²⁵⁷ Jfr 21 § 5 LPT.

²⁵⁸ Se prop. 2023/24:81 samt även Ds 2024:7, avsnitt 4.2.4.

²⁵⁹ Se 15 g § LVU.

²⁶⁰ 12 § tredje stycket LVU och 2 § andra stycket LSU.

²⁶¹ Se Ds 2024:7.

²⁶² Se avsnitt 5.

tryck.²⁶³ Det förekommer också i andra rättsliga sammanhang.²⁶⁴ Några klara och tydliga definitioner finns dock inte. I ett flertal lagstiftningsärenden har lokutionen ”allmän ordning och säkerhet” diskuterats. Detta uttryck förekommer i exempelvis regeringsformen, ordningslagen (1993:1617), polislagen (1984:387), skyddslagen (2010:305) och utlänningslagen (2005:716). Det har också varit föremål för överväganden i förarbetena till bl.a. brottsdatalogen (2018:1177). Det har då konstaterats följande.²⁶⁵

Uttrycket har använts i svensk rätt under lång tid i olika författningar. Uttrycket, som inte har någon legaldefinition, är vittomfattande och svårdefinierat, men används i polislagen som ett överordnat begrepp som både omfattar brottsutredning och annan brottsbekämpande verksamhet och olika former av övervakning. Det återspeglar den helhetssyn på polisens alla olika funktioner som eftersträvas. Uttrycket används dock inte helt konsekvent ens i polislagen, och i vissa av bestämmelserna anges ”den allmänna ordningen” medan ”ordningen och säkerheten” används i någon bestämmelse. Det kan dock inte utläsas att lagstiftaren har avsett någon egentlig skillnad mellan uttryckssätten eller att de skulle avse olika situationer.

En åtskillnad mellan begreppen i exempelvis fängelselagen (2010:610) och polislagen är att *allmän* ordning och säkerhet har ansetts innefatta något som berör allmänheten, dvs. samhällsmedlemmarna i gemen, vem som helst eller en obestämd krets av enskilda.²⁶⁶ Så är inte fallet vid en hänvisning till ordningen och säkerheten på t.ex. en kriminalvårdsanstalt eller ett särskilt ungdomshem. I en sådan situation är det i stället begränsat till att omfatta ordningen och säkerheten på anstalten eller hemmet och särskilt för intagna samt barn och unga som vistas där, eller för personalen, även om behovet av samhällsskydd också bör kunna beaktas i viss utsträckning.

Med *ordning* bör i detta sammanhang den allmänna ordningen på ett särskilt ungdomshem kunna åsyftas, t.ex. att barnen och de unga

²⁶³ Begreppen förekommer i ett antal bestämmelser i fängelselagen (2010:610), och har under lång tid förekommit i kriminalvårdslagstiftningen, jfr exempelvis lagen den 21 december 1945 (nr 872) om verkställighet av frihetsstraff m.m. samt efterföljande lagstiftning.

²⁶⁴ Se exempelvis 1 kap. 6 §, 2 kap. 11 §, 3 kap. 7 § och 4 kap. 1 § häkteslagen (2010:611), 13 a § och 17 § polislagen (1984:387), 11 kap. 2, 6 och 7 §§ utlänningslagen (2005:716) och 3 kap. 18 och 19 §§ lagen (2022:700) om särskild kontroll av vissa utlänningar.

²⁶⁵ Se bl.a. prop 2017/18:232, s. 96 f.

²⁶⁶ Ibid., s. 97.

följer de regler och rutiner som finns samt att ordningsstörningar i form av exempelvis konflikter eller bråk mellan barnen och de unga inte inträffar. Med tillägg av begreppet *säkerhet* kan dock en tydligare koppling göras till åtgärder som vidtas i syfte att skydda den personliga säkerheten för enskilda, samt för att motverka vissa risker, exempelvis för avvikningar eller fritagningar eller för att barn och unga begår brott, t.ex. genom våldsutövande, under vistelsen på hemmet. Uttrycket bör i detta sammanhang följaktligen motsvara vad som avses med säkerhet i bestämmelserna i LVU och LSU som numera reglerar frågor om placering, anvisning av plats, elektroniska kommunikationstjänster och besök i särskilda ungdomshem, samt vad som även gäller inom den psykiatriska tvångsvården och den rättspsykiatriska vården, dvs. dels samhällets skydd mot personer som är placerade på de särskilda ungdomshemmen, dels behovet av säkerhet i vården av dem och för personalen som arbetar där.²⁶⁷

Behovet av att kunna beakta säkerheten på de särskilda ungdomshemmen framstår som lika angeläget när det gäller frågor om innehav av otillåtna föremål, som angående bestämmelserna om placering, elektroniska kommunikationstjänster och besök i LVU och LSU. Den utveckling som vi tidigare har beskrivit och som i viss utsträckning har medfört ökade risker vad gäller säkerheten på hemmen talar också starkt för detta.²⁶⁸ Vi anser därtill att samma omständigheter gör sig gällande även för den verksamhet som bedrivs på LVM-hem, oaktat att de säkerhetsmässiga förutsättningarna och förhållandena i vissa avseenden kan skilja sig från vad som är fallet på särskilda ungdomshem.

Sammantaget bör det således uttryckligen framgå av lagstiftningen att barnet, den unge eller den intagne inte ska få inneha något som kan äventyra säkerheten på hemmet. Det kan t.ex. vara fråga om föremål som är ägnade att användas som vapen eller i syfte att orsaka fysisk skada för person. Även om de flesta sådana föremål redan enligt den nuvarande ordningen bör betraktas som otillåtna att inneha kan ett tydliggörande i lag bidra till enhetlighet i lagstiftningen samt till att underlätta för SiS i myndighetens fortsatta arbete med säkerhetsfrågor på de särskilda ungdomshemmen och LVM-hemmen.

²⁶⁷ Se prop. 2023/24:81, s. 35 och prop. 2005/06:63 s. 22 f.

²⁶⁸ Se t.ex. Ds 2024:7, avsnitt 8 samt även prop. 2023/24:81, s. 30 f.

I LVU, LSU och LVM finns stöd för att vidta ett antal kontroll- och undersökningsåtgärder. Vissa av dessa åtgärder omfattas inte uttryckligen av vårt utredningsuppdrag. Även med beaktande av detta anser vi att det finns skäl för att överväga om ett säkerhetsrekvisit motsvarande vad som ovan har redogjorts för bör införas också i andra bestämmelser i lagstiftningen. Vi återkommer till detta i anslutning till våra närmare överväganden och förslag angående åtgärderna kroppsvisitation²⁶⁹ samt rumsvisitation.²⁷⁰ I avsnitt 10.1 lämnar vi också förslag som avser andra kontroll- och undersökningsåtgärder som SiS kan vidta på särskilda ungdomshem och LVM-hem.

7.6.2 Ytlig kroppsbesiktning på särskilda ungdomshem och LVM-hem

Bedömning: Möjligheterna att genomföra ytlig kroppsbesiktning på särskilda ungdomshem och LVM-hem bör inte utökas.

Under vårt utredningsarbete har vi haft löpande kontakt med SiS. Enligt myndigheten finns för närvarande inte något behov av att förändra de krav som gäller för genomförandet av ytlig kroppsbesiktning på särskilda ungdomshem och LVM-hem.

Vi kan konstatera att ytlig kroppsbesiktning är en mer ingripande åtgärd än vad som är fallet med kroppsvisitation. Av de svar som har lämnats i samband med vår enkätundersökning framgår också att ett stort antal av barnen, ungdomarna och de intagna på särskilda ungdomshem och LVM-hem har beskrivit att det är den ytliga kroppsbesiktningen, dvs. att stå naken inför personal, som upplevs som särskilt påfrestande för dem.²⁷¹

Särskilt mot denna bakgrund anser vi att det inte har kommit fram tillräckliga skäl för att utöka möjligheterna till ytlig kroppsbesiktning inom SiS verksamhet. Vi har visserligen tidigare kunnat konstatera att det finns ett behov av utökade möjligheter till kontroll och undersökning av att barn, ungdomar och intagna på särskilda ungdomshem och LVM-hem inte har tillgång till otillåtna föremål.

²⁶⁹ Se avsnitten 7.6.3 och 7.6.4.

²⁷⁰ Se avsnitt 8.6.1.

²⁷¹ Se avsnitt 7.4.

Vi anser emellertid att detta behov kan tillgodoses genom delvis förändrade förutsättningar för genomförandet av kroppsvisitation²⁷² och rumsvisitation²⁷³ samt i viss utsträckning även införandet av allmän inpasseringskontroll²⁷⁴.

Vi lämnar därför inte något förslag om förändrade förutsättningar vad gäller SiS möjligheter att genomföra ytlig kroppsbesiktning.

7.6.3 Kroppsvisitation på särskilda ungdomshem

Förslag: De barn och unga som vårdas på en läsbar enhet med stöd av 3 § lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga ska, utöver vad som gäller vid ankomsten till hemmet eller vid misstanke om innehav av otillåtna föremål, få kroppsvisiteras för eftersökande av vapen och andra farliga föremål, om det är nödvändigt av säkerhetsskäl. Detsamma ska gälla de barn och unga som avtjänar sluten ungdomsvård på ett särskilt ungdomshem.

Det ska även regleras att genomförandet av en kroppsvisitation eller en ytlig kroppsbesiktning inte ska få vara mer ingående än vad ändamålet med åtgärden kräver.

Bedömning: De bestämmelser som aktualiseras vid kroppsvisitation enligt lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga och lagen om verkställighet av sluten ungdomsvård bör gälla för den utökade möjligheten att genomföra en sådan åtgärd, dvs. bestämmelser om proportionalitet, skyldigheten att erbjuda uppföljande samtal och överklagande av beslut.

Statens institutionsstyrelse bör med stöd av 8 kap. 5 a § socialtjänstförordningen och 11 § förordningen om verkställighet av sluten ungdomsvård kunna meddela närmare föreskrifter om kroppsvisitation.

²⁷² Se avsnitten 7.6.3 och 7.6.4.

²⁷³ Se avsnitt 8.

²⁷⁴ Se avsnitt 9.

En utökad möjlighet att genomföra kroppsvisitation

Enligt 17 § LVU och 15 § LSU gäller att barnet eller den unge, om det behövs, får kroppsvisiteras vid ankomst till hemmet för kontroll av att han eller hon inte bär på sig något som inte får innehas. En prövning av behovet av undersökning ska följaktligen göras vid detta tillfälle, och det kan medföra att kroppsvisitation inte är aktuellt exempelvis om barnet eller den unge transporterats till det särskilda ungdomshemmet av Kriminalvården²⁷⁵ och då redan genomgått en sådan undersökning i samband med den transporten.

Efter ankomsten, dvs. under vistelsen på hemmet, får barnet eller den unge endast kroppsvisiteras om det uppkommer misstanke om att ett otillåtet föremål ska påträffas hos honom eller henne. Nu gällande lagstiftning ger således inte utrymme för att rutinmässigt kroppsvisitera barn eller ungdomar på särskilda ungdomshem. Någon möjlighet att vidta åtgärden exempelvis efter att barnet eller ungdomen har haft besök finns därmed inte, om det inte uppkommit anledning att misstänka att besökaren har överlåtit ett sådant föremål som inte får innehas.²⁷⁶

En grundläggande utgångspunkt när det gäller kroppsvisitation är att det rör sig om en inskränkning av de grundläggande fri- och rättigheterna. Åtgärden kan på de särskilda ungdomshemmen dessutom i många fall komma att omfatta barn. Det är av vikt att sådana inskränkningar endast förekommer om det finns ett behov av det, och att de inte används slentrianmässigt. I vissa fall kan en överanvändning av undersökningsåtgärder även utgöra en kränkning av de rättigheter som garanteras enskilda genom bl.a. Europakonventionens bestämmelser.²⁷⁷

Oaktat detta anser vi att kravet på misstanke för genomförande av kroppsvisitation på särskilda ungdomshem inte alltid är ändamålsenligt och lämpligt. Det kan nämligen antas att detta i vissa fall hindrar SiS från att utföra annars motiverade kontroller för att eftersöka farliga eller på annat sätt otillåtna föremål. Så kan exempelvis vara fallet när personal har kännedom eller misstankar om att otillåtna föremål finns på ungdomshemmet, men saknar konkreta misstankar som kan riktas mot ett specifikt barn eller ungdom. Det kan dessutom i många fall antas finnas behov av kroppsvisitation

²⁷⁵ Se 43 § LVU och 20 § LSU.

²⁷⁶ Se även SiS Riktlinjer/Juridik LVU, avsnitt 7.12.6.

²⁷⁷ Se avsnitt 7.2.2.

efter att barnet eller den unge haft besök av anhöriga eller vänner. Detta gäller även om det sedan i maj 2024 i vissa fall är möjligt att villkora besök med att besökaren ska genomgå kroppsvisitation.²⁷⁸ Också med hänsyn till att det på särskilda ungdomshem kan vistas barn och unga med mycket höga säkerhetsrisker finns det skäl för att i viss utsträckning möjliggöra för kroppsvisitationer utan direkt misstanke om innehav av otillåtna föremål.

Vad som nyss redogjorts för ger vid handen att det finns anledning att utöka SiS möjligheter att genomföra kroppsvisitation. I det följande framgår våra ställningstaganden angående vilka barn och unga som bör kunna omfattas av en utökad möjlighet till kroppsvisitation, och vilka förutsättningar som ska gälla för åtgärden.

Vilka bör kunna omfattas av en utökad möjlighet till kroppsvisitation?

Barn och unga som vårdas med stöd av 3 § lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga

I samband med vår delredovisning har vi identifierat ett antal olika personkategorier av barn och unga i SiS särskilda ungdomshem.²⁷⁹ För de barn och unga som vårdas med stöd av 3 § LVU rör det sig om de som vistas på öppna avdelningar, de som vårdas på låsbar enhet samt de som vårdas på låsbar enhet på ett särskilt ungdomshem med förhöjd säkerhetsnivå. För dessa olika kategorier gäller delvis skilda förutsättningar för vårdens genomförande, och behovet av att vidta tvångsåtgärder kan också skilja sig åt.

Den nyligen införda bestämmelsen i 12 § tredje stycket LVU innebär att barnet eller den unge inte får anvisas en plats som innebär mer ingripande övervakning och kontroll än vad som är nödvändigt för genomförandet av vården eller för att ordningen eller säkerheten på hemmet ska kunna upprätthållas. Bestämmelsen medför en ordning som möjliggör för en differentierad tillämpning även när det gäller SiS särskilda befogenheter. De nu gällande regleringarna angående begränsningar av användningen av elektroniska kommunikationstjänster och omhändertagande av utrustning för sådana kommunikationstjänster skiljer sig åt beroende på om barnet eller den unge

²⁷⁸ 15 p § LVU och 16 h § LSU.

²⁷⁹ Se avsnitt 3.1.7, samt Ds 2024:7, avsnitt 9.1.

vistas på ett särskilt ungdomshem med förhöjd säkerhetsnivå eller inte.²⁸⁰ Den föreslagna regleringen av avskildhet i anslutning till dygnsvilan ska också endast kunna tillämpas angående de barn och unga som vårdas på en låsbar enhet på ett särskilt ungdomshem med förhöjd säkerhetsnivå.²⁸¹

Vi anser att det finns flera omständigheter som talar för att även en utökad möjlighet till kroppsvisitation av de som tvångsvårdas med stöd av LVU i särskilda ungdomshem ska begränsas till att endast omfatta vissa personkategorier. Vid våra överväganden kan det inte bortses från att en ökad användning av tvångsåtgärder också kan få negativ påverkan vad gäller möjligheterna att genomföra vården av barnen och ungdomarna på ett effektivt och ändamålsenligt sätt.²⁸² Syftet med den aktuella tvångsåtgärden bör dessutom i första hand vara att begränsa tillgången till farliga föremål i ungdomshemmen, och därmed även riskerna för att barn och unga utövar våld med hjälp av sådana föremål eller på annat sätt begår brott under placeringen. Riskerna för detta kan emellertid inte anses vara lika höga på ungdomshemmens öppna avdelningar, dvs. de avdelningar där barn och ungdomar saknar beslut om vård på låsbar enhet. Det kan t.ex. antas att många av barnen och ungdomarna på sådana avdelningar inte vårdas på grund av brottslig verksamhet, eller att riskerna i övrigt bedöms vara låga. Det har nämligen inte bedömts vara nödvändigt med en låst placering med hänsyn till den unges eller andras säkerhet, för att förhindra att den unge avviker eller för att i övrigt genomföra vården.

Vi anser att det inte har kommit fram tillräckliga skäl för att utöka möjligheterna till kroppsvisitation för de barn och unga som vårdas på någon av de särskilda ungdomshemmens öppna avdelningar. Det är enligt vår mening tillräckligt att kroppsvisitation i dessa fall kan genomföras vid ankomst till ungdomshemmet, eller om det uppkommer misstanke om att barnet eller den unge bär på sig något otillåtet föremål.

När det gäller verksamheten på de särskilda ungdomshemmens låsbara enheter förhåller det sig på ett annat sätt. För de barn och unga som är placerade där finns normalt högre risker vad gäller ordningen och säkerheten, och vi har tidigare bl.a. kunnat konstatera att

²⁸⁰ Se 15 e, f, j och k §§ LVU.

²⁸¹ Se avsnitt 3.1.10 samt Ds 2024:7.

²⁸² Jfr resonemanget angående avskildhet vid dygnsvilan, Ds 2024:7, avsnitt 9.2.

våld mellan barn och unga förekommer i förhållandevis stor utsträckning där.²⁸³ Vi bedömer därför att en utökad möjlighet till kroppsvisitation bör omfatta de barn och unga som vårdas på en läsbar enhet på ett särskilt ungdomshem. Det är angeläget att möjligheterna till en sådan kontroll- och undersökningsåtgärd kan genomföras på samtliga särskilda ungdomshem, om det är nödvändigt. Det finns därför inte skäl att begränsa de utökade möjligheterna till kroppsvisitation till att endast gälla på särskilda ungdomshem med en viss säkerhetsnivå.

Barn och unga som avtjänar sluten ungdomsvård

Sluten ungdomsvård är en straffrättslig påföljd, och redan av den anledningen kan det finnas skäl för att göra en delvis annan bedömning än vad som gäller för LVU-vård.²⁸⁴ Exempelvis kan samhällsskyddsaspekter vara framträdande vid överväganden angående vilka åtgärder som ska få vidtas för att säkerställa en trygg och säker miljö på de särskilda ungdomshemmen. Verkställigheten måste kunna genomföras under säkra former, vilket är avgörande för straffsystemets trovärdighet, legitimitet och effektivitet.

I likhet med våra överväganden angående avskildhet i anslutning till dygnsvilan och avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl anser vi att det finns goda skäl för att som utgångspunkt behandla barn och unga som avtjänar sluten ungdomsvård på samma sätt, oavsett om barnet eller den unge vistas på läsbar enhet.²⁸⁵ De som dömts till sluten ungdomsvård kan, i vart fall i förhållande till vad som gäller för LVU-vården, betraktas som en förhållandevis homogen grupp i den meningen att samtliga avtjänar straff för allvarlig brottslighet.

De förslag som har lämnats av Utredningen om frihetsberövade påföljder för unga bör i detta sammanhang även särskilt uppmärksammas.²⁸⁶ Om den föreslagna ordningen kommer att leda till lagstiftning innebär det att de särskilda kontroll- och tvångsåtgärder som följer av 8 kap. fängelselagen – dvs. bl.a. kroppsvisitation – ska kunna användas även när barn avtjänar fängelse. Möjligheterna att

²⁸³ Se t.ex. *ibid.*, avsnitt 8.3.

²⁸⁴ Jfr *ibid.*, avsnitt 9.2.2.

²⁸⁵ Se avsnitt 5.5.2 och Ds 2024:7, avsnitt 9.2.2.

²⁸⁶ Se betänkandet *En översyn av regleringen om frihetsberövande påföljder för unga*, SOU 2023:44 samt Ds 2024:7, avsnitt 4.5.1.

genomföra kroppsvsitation i kriminalvårdsanstalt är betydligt större än vad som gäller för verksamheten i särskilda ungdomshem. Enligt 8 kap. 5 § fängelselagen gäller exempelvis att en intagen får kroppsvsiteras för eftersökande av vapen och andra farliga föremål om det är nödvändigt av säkerhetsskäl, och det krävs inte någon misstanke om att den intagne bär på sig ett sådant föremål. Även detta är en omständighet som bör beaktas.

Mot denna bakgrund anser vi att utökade möjligheter att genomföra kroppsvsitation bör kunna omfatta samtliga som avtjänar slutten ungdomsvård. Det kan argumenteras för att det angående de barn och unga som är placerade i öppnare former finns lägre risker för t.ex. våld, och att detta i sig bör kunna föranleda en annan bedömning angående behovet av tvångsåtgärder. Som framgår nedan bör de utökade möjligheterna till kroppsvsitation emellertid endast komma i fråga om det är nödvändigt av säkerhetsskäl, och dessutom ska åtgärden i varje enskilt fall vara proportionerlig. Vi bedömer att den ordningen är tillräcklig för att säkerställa att mer ingripande åtgärder än vad som är nödvändigt inte vidtas.

Barn och unga som vårdas i frivilliga former eller med stöd av 2 § lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga

Syftet med bestämmelsen i 18 § LVU om att låta vissa särskilda befogenheter omfatta alla barn och unga som vårdas på ett särskilt ungdomshem har främst varit att förbättra förutsättningarna för att hålla hemmen drogfria.²⁸⁷ De som vårdas inom SiS i frivilliga former eller med stöd av 2 § LVU är emellertid alltid placerade på en öppen avdelning, och de individuella riskerna avseende dessa barn och ungdomar kan också antas vara förhållandevis låga. Särskilt mot denna bakgrund anser vi inte att det finns tillräckliga skäl för att låta en utökad möjlighet till kroppsvsitation omfatta även denna kategori av barn och unga på särskilda ungdomshem. Detta resonemang följer dessutom redan av våra slutsatser ovan om att möjligheten till tvångsåtgärden bör aktualiseras endast för de barn och unga som vårdas på en låsbar enhet.

²⁸⁷ Se Ds 2024:7, avsnitt 4.3.3.

På vilket sätt bör möjligheterna till kroppsvisitation utökas?

Nästa fråga är på vilket sätt möjligheterna till kroppsvisitation på särskilda ungdomshem bör utökas. Vi har ovan redogjort för vissa bestämmelser i fängelselagen som reglerar tvångsåtgärden angående intagna på kriminalvårdsanstalt. Enligt vår mening bör utformningen av dessa bestämmelser uppmärksammas. En självklar utgångspunkt är emellertid att det i vissa fall kan vara nödvändigt att göra åtskillnad mellan de bestämmelser som reglerar behandlingen av vuxna lagöverträdare som verkställer straff, och de regler som bl.a. gäller för barn och ungdomar som är föremål för tvångsvård. Syftet med frihetsberövandena skiljer sig åt, och möjligheterna att vidta tvångsåtgärder som riktar sig mot barn bör i inte utan vidare likställas med vad som gäller för vuxna personer.

I fängelselagen anges uttryckligen ett antal situationer när kroppsvisitation får ske.²⁸⁸ Kroppsvisitation (eller kroppsbesiktning) ska ske vid intag i kriminalvårdsanstalt, om det inte är uppenbart obehövligt. I övrigt får kroppsvisitation ske när det finns anledning att anta att ett otillåtet föremål kommer att anträffas på den intagne, när den intagne återkommer efter en vistelse utanför anstalt eller har haft besök i vissa fall, eller om det sker i en stickprovskontroll eller i anslutning till en större undersökning som av säkerhetsskäl görs av ett utrymme.

Som ovan nämnts får en intagen enligt 8 kap. 5 § fängelselagen även i andra fall kroppsvisiteras för eftersökande av vapen och andra farliga föremål, om det är nödvändigt av säkerhetsskäl. En sådan kroppsvisitation, som brukar benämnas skyddsvisitation, syftar till att undersöka om den intagne bär på ett vapen, en kniv eller ett annat farligt föremål som han eller hon kan använda för att skada antingen sig själv eller någon annan.²⁸⁹ Kontrollen behöver normalt inte gå längre än att känna utanpå kläderna för att kontrollera vad den intagne bär på sig. En skyddsvisitation får göras slumpvis eller rutinmässigt.

Även inom den psykiatriska tvångsvården finns bestämmelser om kroppsvisitation.²⁹⁰ Den åtgärden kan följaktligen genomföras angå-

²⁸⁸ Se 8 kap. 3–5 §§ fängelselagen.

²⁸⁹ Se prop. 2009/10:135, s. 152. Se även exempelvis JO:s beslut den 14 november 2023 i ärende dnr 4731-2022.

²⁹⁰ 6 § andra stycket och 23 § LPT. Bestämmelsen om kroppsvisitation i 23 § LPT gäller även vid slutna rättspsykiatrisk vård, se 8 § LRV.

ende både de vuxna och de barn som är intagna för sådan vård. Ursprungligen var tvångsätgårdens reglering i LPT snarlik den som i dag återfinns i LVU. Det angavs då att en patient fick kroppsvisiteras om det var påkallat vid ankomst till sjukvårdsinrättningen för kontroll av att han eller hon inte bar på otillåtna föremål, bl.a. sådana föremål som kunde skada honom eller henne själv eller någon annan, eller vara till men för vården eller ordningen på vårdinrättningen. Detsamma gällde om det under vistelsen på vårdinrättningen uppkom misstanke att sådan egendom skulle påträffas hos patienten.

I förarbetena angavs att avsikten inte var att kroppsvisitation vid ankomst till sjukvårdsinrättningen skulle vidtas rutinmässigt, utan att det i det särskilda fallet alltid skulle göras en bedömning av om åtgärden var befogad.²⁹¹ Det skulle således finnas konkret anledning för att få använda tvångsätgårdens.

Bestämmelsen i 23 § LPT har därefter ändrats, och numera framgår i detta avseende endast att en patient får kroppsvisiteras för kontroll av att han eller hon inte bär på sig otillåtna föremål, om det är nödvändigt. Det kan inte utläsas att avsikten med ändringarna har varit att också förändra förutsättningarna för tvångsätgårdens.²⁹² Anledningen synes i stället ha varit att det i bestämmelsen i 6 § LPT kom att regleras att bl.a. kroppsvisitation får ske redan före ett beslut om intagning för tvångsvård, och att 23 § LPT numera endast är avsedd att behandla sådana åtgärder under pågående vård. Det kan under alla omständigheter emellertid konstateras att något uttryckligt krav på misstanke om innehav av otillåtna föremål i det enskilda fallet inte finns för att kroppsvisitation ska få användas inom den psykiatriska tvångsvården och rättspsykiatriska vården.²⁹³

Vi anser att det finns skäl för att avseende de barn och unga som bör kunna omfattas av åtgärden låta möjligheten till kroppsvisitation även omfatta sådana situationer när konkret misstanke inte finns om innehav av ett otillåtet föremål. Det rör sig alltså om barn och unga som vårdas med stöd av LVU på en låsbar enhet och de barn och unga som avtjänar sluten ungdomsvård. Syftet med åtgärden ska i sådana fall vara att upprätthålla säkerheten på de särskilda ungdoms-

²⁹¹ Se prop. 1990/91:58, s. 263.

²⁹² Se prop. 1999/2000:44, s. 118.

²⁹³ Det kan också noteras att det numera även är möjligt att besluta om allmän inpasseringskontroll på vissa sjukvårdsinrättningar inom den psykiatriska tvångsvården och rättspsykiatriska vården. Detta innebär att även patienter kan vara skyldiga att genomgå kroppsvisitation i samband med sådan kontroll, se närmare avsnitt 9.2.1.

hemmen, och den kan följaktligen också bidra till att tillgodose det behov av skydd som kan finnas för barn och unga inom SiS. Kroppsvisitation utan konkret misstanke bör av den anledningen få användas endast för eftersökande av vapen och sådana andra farliga föremål som kan äventyra säkerheten på hemmen. Som tidigare nämnts kan det vara fråga också om t.ex. rakblad eller manipulerade föremål i form av vässade tandborstar, glasbitar eller trasiga cd-skivor.

Den utökade möjligheten till kroppsvisitation bör kunna regleras på liknande sätt som i fängelselagen. Även om någon konkret misstanke om innehav av otillåtna föremål inte finns, bör det således krävas att det är nödvändigt av säkerhetsskäl för att kroppsvisitation i sådana fall ska få användas. Så kan t.ex. vara fallet om det finns allmänna misstankar om att farliga föremål finns i omlopp på ungdomshemmet, eller om det har förekommit konflikter mellan de barn eller ungdomar som vistas på en viss avdelning och det bedöms vara av särskilt vikt att se till att några sådana föremål inte finns tillgängliga. Dessutom bör det i många fall kunna anses vara nödvändigt av säkerhetsskäl med kroppsvisitation om barnet eller den unge har haft besök av anhöriga eller vänner. Om förutsättningarna för åtgärden är uppfyllda, kan den därmed genomföras slumpvis eller rutinmässigt.

Det är dock av vikt att kroppsvisitationerna, när det gäller exempelvis frekvens, inte ges sådana former att barn och unga på särskilda ungdomshem upplever sig vara trakasserade eller utsätts för undersökningsåtgärder i oproportionerlig omfattning. Vi har tidigare konstaterat att sådana åtgärder som vidtas i en överdriven omfattning också kan utgöra en kränkning av de grundläggande fri- och rättigheter som bl.a. garanteras i Europakonventionen.²⁹⁴

Genomförandet av tvångsåtgärden

Den utökade möjligheten till kroppsvisitation bör genomföras på ett sätt som motsvarar det som oftast benämns som skyddsvisitation, vilket är en mindre ingripande form av kroppsvisitation.²⁹⁵ Det är nämligen av vikt att integritetsintrånget vid de aktuella undersök-

²⁹⁴ Se avsnitt 7.2.2.

²⁹⁵ Jfr bl.a. prop. 2009/10:135, s. 152.

ningarna blir så litet som möjligt. Det rör sig om särskilt utsatta grupper av frihetsberövade personer, och vi har genom vår enkätundersökning också kunnat konstatera att många av barnen och ungdomarna på särskilda ungdomshem upplever kontrollerna som påfrestande.²⁹⁶ Utifrån de svar som har lämnats är det sannolikt att en mindre ingripande undersökning i högre grad kan accepteras av den som är föremål för den, vilket får anses underlätta för vård- och behandlingsarbetet. I enlighet med vad som gäller för skyddsvsitationer som genomförs i kriminalvårdsanstalt bör den utökade visitationsformen på särskilda ungdomshem därför normalt inte behöva gå längre än att känna utanpå kläderna för att kontrollera vad barnet eller den unge bär på sig.

I både LVU och LSU är proportionalitetsprincipen uttryckligen reglerad.²⁹⁷ Vi kan också konstatera att vissa frågor som berör själva genomförandet av både kroppsvisitation och ytlig kroppsbesiktning på särskilda ungdomshem är reglerade direkt i lagstiftningen. Av 17 § andra-fjärde styckena LVU framgår att tvångsåtgärderna ska genomföras i närvaro av ett vittne om inte den unge avstår från den rätten samt att den unge ska tillfrågas om han eller hon önskar att någon särskild person ur personalen genomför eller närvarar vid åtgärden, och att önskemålet i detta avseende så långt det är möjligt ska tillgodoses. Det anges dessutom att all den hänsyn som omständigheterna medger ska iakttas. Detta gäller för både de som tvångsvårdas med stöd av LVU och de som avtjänar sluten ungdomsvård.

Det har i olika sammanhang lämnats förslag om en lagreglering som innebär att kroppsvisitation och ytlig kroppsbesiktning endast ska få genomföras eller bevittnas av någon av samma kön som den som är föremål för åtgärden.²⁹⁸ SiS har nyligen reviderat myndighetens riktlinjer och numera är denna fråga reglerad. I det sammanhanget har även CPT:s rekommendationer om att ytlig kroppsbesiktning normalt bör genomföras i etapper omhändertagits. Vi anser att det för närvarande inte finns något behov av ytterligare förslag till lagregleringar specifikt angående dessa frågor, även om det kan finnas anledning att överväga de utredningsförslag som har lämnats.

²⁹⁶ Se avsnitt 7.4.

²⁹⁷ Se 20 a § LVU och 18 b § LSU.

²⁹⁸ Se avsnitt 7.3.

Det kan finnas anledning att också överväga ytterligare reglering i lag när det gäller genomförandet av undersökningsåtgärderna. Vi har särskilt uppmärksammat det som har kommit fram i samband med vår enkätundersökning, samt den omständigheten att tvångsåtgärderna dessutom i många fall är riktade mot barn. I vår delredovisning har vi även konstaterat att det genom extern granskning och tillsyn över tid har påträffats ett antal brister inom SiS vad gäller användningen av myndighetens särskilda befogenheter, trots att det får anses vara av yttersta vikt att användningen av tvångsåtgärder sker i noggrann följsamhet till lagstiftningen.²⁹⁹

Det finns skäl att ta ställning till om det av lagstiftningen på ett klart och tydligt sätt uttryckligen bör framgå att kroppsvisitation och ytlig kroppsbesiktning inte ska få genomföras mer ingående än vad ändamålet med åtgärden kräver. En motsvarande reglering återfanns tidigare i LPT, men utgick i samband med att en allmän regel om begränsning av tvång samt hänsynstagande mot patienten vid användande av tvång togs in i 2 a § LPT.³⁰⁰ I förarbetena uttalades att den nya bestämmelsen innebar att de proportionalitetsregler som tidigare fanns i bestämmelserna om kroppsvisitation och ytlig kroppsbesiktning inte längre hade någon självständig betydelse och därför kunde utmönstras.

I motsats till detta resonemang anser vi att en särskild bestämmelse som avser genomförandet av de aktuella tvångsåtgärderna har ett självständigt värde, även om det indirekt delvis kan anses följa även av bestämmelserna om proportionalitet i LVU och LSU. En sådan reglering kan nämligen bidra till att tydliggöra för tillämparen att endast en s.k. skyddsvisitation ska genomföras, om det saknas behov av en mer ingripande undersökningsform. Bestämmelsen kan därmed antas minska integritetsintrånget för barnet eller den unge, och får följaktligen även anses komplettera de nuvarande bestämmelserna om proportionalitet på ett ändamålsenligt sätt. Detta gäller särskilt eftersom regleringen uttryckligen kan klargöra att proportionaliteten även ska beaktas under genomförandet av tvångsåtgärden, och inte enbart vid valet av åtgärd.

Vi anser sammantaget att det direkt i lagtexten bör anges att genomförandet av en kroppsvisitation inte får vara mer ingående än

²⁹⁹ Se Ds 2024:7, avsnitt 15.10.

³⁰⁰ Se prop. 1999/2000:44, s. 118

vad ändamålet med åtgärden kräver. Detta bör enligt vår mening även gälla för åtgärden ytlig kroppsbesiktning.

Övriga frågor

Som ovan nämnts är det en självklar utgångspunkt att även de utökade möjligheterna till kroppsvisitation i särskilda ungdomshem ska omfattas av bestämmelserna om proportionalitet i LVU och LSU. Det finns inte heller anledning att i övrigt göra åtskillnad mellan de olika grunderna för kroppsvisitation. Det som i dag gäller angående bl.a. skyldigheten att erbjuda uppföljande samtal och överklagande av beslut i samband med kroppsvisitation bör därmed även gälla när en sådan undersökning genomförs av säkerhetsskäl.

Det bör dessutom vara möjligt för SiS att med stöd av de myndiganden som finns kunna meddela närmare föreskrifter om kroppsvisitation, bl.a. angående genomförandet av åtgärden.³⁰¹

7.6.4 Kroppsvisitation på LVM-hem

Förslag: De som vårdas på ett LVM-hem med stöd av lagen om vård av missbrukare i vissa fall ska, utöver vad som gäller vid ankomsten till hemmet, få kroppsvisiteras under vistelsen på hemmet om det är nödvändigt för kontroll av att denne inte bär på sig något som han eller hon inte får inneha.

Beslut om kroppsvisitation och ytlig kroppsbesiktning på LVM-hem ska vara möjliga att överklaga.

Det ska även regleras att genomförandet av en kroppsvisitation eller en ytlig kroppsbesiktning inte får vara mer ingående än vad ändamålet med åtgärden kräver.

³⁰¹ Se 8 kap. 5 a § socialtjänstförordningen (2001:937) och 11 § förordningen (1998:641) om verkställighet av sluten ungdomsvård.

Bedömning: Den utökade möjligheten till kroppsvisitation bör kunna gälla för alla som vårdas på ett LVM-hem enligt förutsättningarna i 33 § lagen om vård av missbrukare i vissa fall.

Proportionalitetsbestämmelsen i 36 a § lagen om vård av missbrukare i vissa fall bör gälla även för den utökade möjligheten till kroppsvisitation i LVM-hem.

Regeringen, eller den myndighet som regeringen bestämmer, bör med stöd av 8 kap. 7 och 11 §§ regeringsformen kunna meddela närmare föreskrifter om kroppsvisitation.

De särskilda förutsättningarna inom missbruksvården och behovet av utökade möjligheter till kroppsvisitation

Det bör inledningsvis framhållas att förutsättningarna och behoven vad gäller möjligheten att eftersöka otillättna föremål delvis skiljer sig åt mellan den verksamhet som SiS bedriver på LVM-hem respektive särskilda ungdomshem. LVM-hemmen är, i motsats till vad som gäller för de särskilda ungdomshemmen, inte enligt lag indelade i säkerhetsnivåer.³⁰²

Vi kan därutöver konstatera att LVM-vården i princip endast omfattar vuxna missbrukare. Grunden för tvångsvården är till skillnad från vad som gäller enligt LVU densamma för samtliga intagna.³⁰³ Alla som vårdas med stöd av LVM har ett fortgående missbruk och ett behov av vård för att komma ifrån missbruket. Det kan visserligen antas att också vuxna missbrukare som är föremål för tvångsvård ofta befinner sig i en utsatt situation. Enligt vår mening är det emellertid inte direkt jämförbart med de förutsättningar och behov som många gånger framträder för barn och unga inom SiS.³⁰⁴ Det kan inte heller bortses från att det finns ett mer omfattande regelverk att ta hänsyn till när det gäller grundläggande fri- och rättigheter för de barn som vårdas eller avtjänar slutna ungdomsvård i särskilda ungdomshem.³⁰⁵

Som vi tidigare har konstaterat skiljer sig också behovet av tvångsåtgärder till viss del åt mellan missbruksvården och ungdoms-

³⁰² Ett förslag om detta har lämnats, men bereds vidare inom Regeringskansliet, se Ds 2023:20 och prop. 2023/24:81, s. 21.

³⁰³ Se Ds 2024:7, avsnitt 4.2.2.

³⁰⁴ Se *ibid.*, avsnitt 6.1.

³⁰⁵ *Ibid.*, avsnitt 4.1.

vården.³⁰⁶ Problematiken med ordningen och säkerheten är, som vi beskrivit, särskilt påtaglig på de särskilda ungdomshemmen. Antalet rapporterade incidenter om hot och våld har varit lägre på LVM-hemmen än vad som gäller inom ungdomsvården, låt vara att antalet platser inom missbruksvården är färre. Det har visserligen i samband med våra studiebesök inom SiS bl.a. framförts att kopplingar också mellan intagna på LVM-hem och kriminella nätverk är mer vanligt förekommande i dag än tidigare³⁰⁷, men de säkerhetsmässiga behoven får sammantaget anses i viss utsträckning skilja sig åt mellan ungdomsvården och missbruksvården.

Det behov av åtgärder som är särskilt framträdande inom LVM-vården är enligt vår uppfattning först och främst kopplat till förekomsten av droger på hemmen, som utslaget på antalet individer som vistas på hemmen är väsentligt högre än på särskilda ungdomshem. Vår enkätundersökning på LVM-hem ger också vissa indikationer angående denna problematik. Undersökningen har, avseende några av de nu aktuella frågorna, visserligen endast besvarats av ett mindre antal respondenter. Vi kan dock konstatera att över 20 procent av de som besvarat frågorna har uppgett att de känner till att andra intagna har tillgång till exempelvis narkotika, alkohol eller berusningsmedel på avdelningen, samt att de dessutom upplever detta som problematiskt.³⁰⁸

Vi kan följaktligen konstatera att behovet av lagstiftningsåtgärder för verksamheten på LVM-hem till viss del skiljer sig från vad som är fallet för de särskilda ungdomshemmen. Det är emellertid högst angeläget att också angripa den problematik som har identifierats på LVM-hemmen, och som alltså framför allt avser tillgången till exempelvis alkohol, narkotika och andra berusningsmedel. Det är uppenbart att innehav och bruk av sådana medel motverkar syftet med vården, och även riskerar att skada den intagnes hälsa allvarligt. I detta sammanhang bör dock nämnas att det samtidigt kan finnas behov av att också hantera sådana säkerhetsrisker i övrigt som kan finnas i verksamheten på LVM-hemmen, och som kan föranledas exempelvis av intagnas innehav av farliga föremål.

Kroppsvsitation får anses vara en av de mest effektiva åtgärderna för att tillgodose det behov som vi ovan har identifierat, särskilt i

³⁰⁶ Se avsnitt 7.5.

³⁰⁷ Se Ds 2024:7, avsnitt 7.2.

³⁰⁸ Se avsnitt 7.4.3.

kombination med vissa andra åtgärder, framför allt rumsvisitation. Dessa särskilda befogenheter skiljer sig från andra typer av åtgärder som skulle kunna användas, t.ex. säkerhetskontroll eller allmän inpasseringskontroll. Möjligheterna att genom de senare åtgärderna, som normalt genomförs med metalldetektor eller annan liknande anordning, påträffa otillåtna medel är begränsade.

Vi anser sammantaget att möjligheterna till kroppsvisitation på LVM-hem därför bör utökas. I det närmaste följer en redogörelse angående den närmare utformningen av en sådan lagstiftning.

Vilka bör kunna omfattas av en utökad möjlighet till kroppsvisitation?

Missbrukare som vårdas med stöd av lagen om vård av missbrukare i vissa fall

Som ovan nämnts finns det inte någon i lag angiven reglering angående LVM-hemmens säkerhetsnivåer. Oaktat detta tillämpar SiS en ordning genom vilken även LVM-hemmen säkerhetsklassificeras.³⁰⁹ För närvarande finns inget LVM-hem i säkerhetsnivå 1, och av SiS plan för klassificering av hemmen åren 2022–2026 framgår inte heller att detta planeras för.

Av de uppgifter som vi har mottagit från SiS angående drogförekomster på LVM-hemmen kan vi utläsa i vilken utsträckning sådana otillåtna medel har förekommit på läsbara respektive öppna avdelningar under åren 2020–2023. Det står klart att antalet drogförekomster har varit högre på LVM-hemmens läsbara avdelningar. Det måste dock beaktas att drygt två tredjedelar av de fasta platserna på hemmen utgörs av läsbara platser, och att en väsentligt mycket större andel av de intagna således vistas på sådana avdelningar.³¹⁰ Trots detta förekommer droger i förhållandevis stor utsträckning även på de öppna avdelningarna. Som exempel kan nämnas rapporteringsstatistiken för år 2023. Av de sammanlagt 106 drogförekomster som har kunnat hänföras till en specifik platskategori rapporterades 36 från en öppen avdelning. Det motsvarar ca 34 procent av det totala antalet, dvs. ca en tredjedel. Förhållandet mellan antalet drogförekomster på de öppna respektive läsbara avdelningarna motsvarar

³⁰⁹ Se Ds 2024:7, avsnitt 3.3.4.

³¹⁰ Ibid., avsnitt 3.3.3.

följaktligen i princip förhållandet mellan antalet öppna och låsbara platser på LVM-hemmen.

I motsats till våra förslag om utökade möjligheter till kroppsvisitation i särskilda ungdomshem anser vi inte att behovet av lagstiftningsåtgärder skiljer sig på något avgörande sätt mellan olika kategorier av intagna på LVM-hem. Det har således inte kommit fram skäl för att låta möjligheten till en sådan utökad befogenhet endast avse vissa av de intagna, och relateras exempelvis till ett beslut om vård på låsbar enhet. I likhet med vad vi ovan har framhållit är den grupp av intagna som är föremål för vård med stöd av LVM i stället förhållandevis homogen, i den meningen att samtliga tvångsvårdas med anledning av missbruk. Under sådana omständigheter anser vi att de utökade möjligheterna till kroppsvisitation bör omfatta samtliga av de intagna som vårdas inom SiS med stöd av LVM.

Missbrukare som vårdas i frivilliga former på ett LVM-hem

Syftet med bestämmelsen i 33 § LVM om att låta vissa särskilda befogenheter omfatta alla intagna som vårdas på ett LVM-hem har främst varit att förbättra förutsättningarna för att hålla hemmen drogfria.³¹¹ I likhet med vad som anförts vid tidigare överväganden angående motsvarande bestämmelse i LVU kan den som vårdas i frivilliga former på ett LVM-hem anses ha ett minst lika berättigat intresse som den som tvångsvårdas av att vården och miljön på hemmet inte äventyras genom att de som vårdas där innehar exempelvis alkohol eller narkotika.³¹² Även om den aktuella tvångsåtgärden avser inte obetydliga intrång i skyddet för den enskildes personliga integritet bedömer vi att behovet av utökade möjligheter för att kontrollera och undersöka förekomsten av bl.a. droger är en sådan särskild omständighet som medför att även de ifrågavarande missbrukarna – dvs. de som saknar beslut om tvångsvård – ska kunna omfattas av den angivna särskilda befogenheten.³¹³ Det bör i sammanhanget dock noteras att det rör sig om ett mycket litet antal missbrukare som vårdas på LVM-hem i frivilliga former. Under år

³¹¹ Se Ds 2024:7, avsnitt 4.3.3.

³¹² Jfr prop. 1983/84:174 s. 23 f.

³¹³ Jfr även prop. 2017/18:169 s. 50 f.

2023 var det fråga om sammanlagt 22 intagningar på sådan grund, dvs. ca tre procent av det totala antalet intagningar i LVM-hem.³¹⁴

På vilket sätt bör möjligheterna till kroppsvisitation utökas?

Med hänsyn till det behov som vi ovan har konstaterat anser vi att en reglering i LVM motsvarande den som förekommer inom den psykiatriska tvångsvården och rättspsykiatriska vården är ändamålsenlig. I 23 § första stycket LPT och 8 § första stycket LRV anges att om det är nödvändigt får en patient kroppsvisiteras eller yttligt kroppsbesiktigas för kontroll av att han eller hon inte bär på sig otillåten egendom eller, när det gäller en patient vars rätt att använda elektroniska kommunikationstjänster är inskränkt, otillåten teknisk utrustning.

Utgångspunkten är således att åtgärden bör regleras genom ett krav på nödvändighet. Det bör följaktligen finnas någon konkret anledning till kroppsvisitationen, som alltså inte ska kunna utföras slentrianmässigt. Det behöver däremot inte vara fråga om direkt misstanke om innehav av otillåtna föremål. I likhet med vad som föreslås gälla på särskilda ungdomshem i vissa fall bör åtgärden kunna aktualiseras t.ex. om det finns uppgifter om att narkotika finns i omlopp på LVM-hemmet. Dessutom bör det i många fall kunna anses vara nödvändigt med kroppsvisitation om den intagne har haft besök av anhöriga eller vänner. Om förutsättningarna för åtgärden är uppfyllda, kan den följaktligen genomföras slumpvis eller rutinmässigt.

Det är dock av vikt att kroppsvisitationerna, när det gäller exempelvis frekvens, inte ges sådana former att intagna på LVM-hem upplever sig vara trakasserade eller utsatta för undersökningsåtgärder i oproportionerlig omfattning. Vi har tidigare kunnat konstatera att sådana åtgärder som vidtas i en överdriven omfattning också kan utgöra en kränkning av de grundläggande fri- och rättigheter som bl.a. garanteras i Europakonventionen.³¹⁵

Det kan även nämnas att möjligheten till kroppsvisitation vid ankomst till LVM-hemmet enligt 32 § LVM fortsatt bör kunna aktualiseras om det finns ett behov av den åtgärden. Kravet på att det

³¹⁴ Se SiS i korthet 2023.

³¹⁵ Se avsnitt 7.2.2.

under vistelsen på LVM-hemmet ska vara nödvändigt med åtgärden innebär att någon ytterligare omständighet måste ha tillkommit, i förhållande till det behov som i många fall konstateras vid ankomsten till hemmet. Det kan då röra sig om någon av de omständigheter som vi ovan har redovisat. Slutsatsen är att möjligheterna till kroppsvisitation i anslutning till att den intagne ankommer till ett LVM-hem fortsatt kommer att vara större, även om möjligheterna till en sådan åtgärd under vistelsen i hemmet kommer att utökas.

Genomförandet av tvångsåtgärden

Även i LVM är proportionalitetsprincipen uttryckligen reglerad. Vissa frågor som avser själva genomförandet av kroppsvisitation och ytlig kroppsbesiktning på LVM-hem är också reglerade direkt i lagstiftningen. Av 32 § andra och tredje styckena LVM framgår att tvångsåtgärderna ska genomföras i närvaro av ett vittne om inte den intagne avstår från den rätten. Dessutom ska all den hänsyn som omständigheterna medger iakttas vid genomförandet.

En utökad möjlighet till kroppsvisitation på LVM-hem kan på goda grunder antas medföra att antalet sådana undersökningsåtgärder ökar. Det bör här beaktas att de intagna på LVM-hem som har besvarat vår enkätundersökning i många fall har beskrivit negativa upplevelser vad gäller genomförandet av kroppsvisitation, även om det framstår som att det är den ytliga kroppsbesiktningen som är särskilt påfrestande.³¹⁶ Det är, inte minst mot bakgrund av detta, av vikt att begränsa risker för eventuella skadeverkningar av de utökade möjligheter att använda tvångsåtgärder som vi nu föreslår.

Vi anser att en reglering motsvarande den som föreslagits i LVU och LSU om att kroppsvisitation och ytlig kroppsbesiktning inte ska få genomföras mer ingående än vad ändamålet med åtgärden kräver även bör införas i LVM. Det kan visserligen antas att kroppsvisitationer på LVM-hem för att eftersöka t.ex. narkotika kan behöva genomföras mer ingående än vad som gäller för de visitationer på särskilda ungdomshem som syftar till att eftersöka t.ex. vapen eller andra farliga föremål. Det finns emellertid anledning att också inom missbruksvården tydliggöra för tillämparen att visitationens genomförande ska anpassas efter behovet. En sådan ordning kan antas

³¹⁶ Se avsnitt 7.4.3.

minska integritetsintrånget för den intagne, och får följaktligen även anses komplettera de nuvarande bestämmelserna om proportionalitet på ett ändamålsenligt sätt. Detta gäller särskilt eftersom regleringen uttryckligen kan klargöra att proportionaliteten även ska beaktas under genomförandet av tvångsåtgärden, och inte enbart vid valet av åtgärd.

Övriga frågor – särskilt om överklagande av beslut

Som ovan nämnts är det en självklar utgångspunkt att även de utökade möjligheterna till kroppsvisitation på LVM-hem ska omfattas av bestämmelsen om tvångsåtgärders proportionalitet i LVM. Några särskilda skäl för att införa en skyldighet för SiS att erbjuda uppföljande samtal efter genomförda tvångsåtgärder – motsvarande den som återfinns i LVU och LSU – har dock inte kommit fram.³¹⁷ Vi anser dessutom att regeringen, eller den myndighet som regeringen bestämmer, med stöd av 8 kap. 7 och 11 §§ regeringsformen bör kunna meddela närmare föreskrifter om kroppsvisitation. Det är därmed möjligt att lämna bemyndigande till SiS att meddela verkställighetsföreskrifter angående användningen av kroppsvisitation på LVM-hem.³¹⁸

Vi kan därutöver konstatera att beslut om kroppsvisitation och ytlig kroppsbesiktning enligt LVM i dag inte är möjliga att överklaga.³¹⁹ Det finns skäl till vissa särskilda ställningstaganden angående detta.

En närmare redogörelse för våra förslags förenlighet med grundläggande fri- och rättigheter återfinns i avsnitt 12. Redan i detta avseende kan vi dock konstatera att såväl kroppsvisitation som ytlig kroppsbesiktning innebär inskränkningar av intagnas fri- och rättigheter, och de får dessutom anses utgöra förhållandevis betydande ingrepp i den personliga integriteten. Utgångspunkten är ofta att beslut av sådan karaktär och som fattas av myndigheter ska kunna prövas av domstol eller en liknande instans. Ur ett rättssäkerhetsperspektiv anses det nämligen vara av betydelse att sådana beslut kan bli föremål för granskning.

³¹⁷ Jämför även våra slutsatser angående skyldigheten att erbjuda uppföljande samtal för intagna i LVM-hem efter beslut om avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl, avsnitt 5.5.5.

³¹⁸ Vi lämnar också ett förslag till sådant bemyndigande i avsnitt 10.4.2.

³¹⁹ 44 § tredje stycket LVM.

Kriminalvårdens beslut om kroppsvisitation och kroppsbesiktning i kriminalvårdsanstalt eller i häkte är möjliga att överklaga.³²⁰ Samma sak gäller för SiS beslut om kroppsvisitation och ytlig kroppsbesiktning på särskilda ungdomshem.³²¹ För närvarande saknas det möjlighet att överklaga sådana tvångsåtgärder om de genomförs inom ramen för psykiatrisk tvångsvård och rättspsykiatrisk vård. Utredningen om vissa tvångsvårdsfrågor har emellertid lämnat förslag om att även sådana beslut enligt LPT och LRV ska kunna överklagas.³²² De resonemang som den utredningen har fört i anslutning till förslagen har även relevans för motsvarande överväganden vad gäller LVM. Som ovan nämnts innebär tvångsåtgärder inom ramen för tvångsvård betydande ingrepp i den enskildes personliga frihet och integritet, vilket också medför ökade krav på rättssäkerhet. Om t.ex. behandlingspersonal inom tvångsvården tillåts att göra skönsmässiga bedömningar finns en risk att detta görs på bekostnad av såväl förutsebarhet som laglighet. En omständighet som inte heller bör bortses från är att en möjlighet att – också i efterhand – överklaga ett beslut om en tvångsåtgärd även medför högre krav på motivering av beslutet. Det kan bidra till att minska en slentrianmässig eller i vissa fall även felaktig användning av tvångsåtgärder.

Ovan angivna skäl väger än tyngre om möjligheterna till kroppsvisitation på LVM-hem utökas i enlighet med våra förslag. En tydlig ordning som möjliggör granskning av enskilda beslut får under sådana förhållanden anses bidra till att minska risken för godtyckliga ingrepp i grundläggande fri- och rättigheter.

Möjligheten att överklaga beslut om kroppsvisitation och ytlig kroppsbesiktning angående den som vårdas med stöd av LVU infördes den 1 oktober 2018.³²³ I detta avseende likställdes därigenom förutsättningarna för den som är föremål för tvångsvård på ett särskilt ungdomshem med vad som även tidigare hade gällt för den som avtjänar sluten ungdomsvård. I samband med remitteringen av lagförslagen påtalades att överklagbarheten av dessa tvångsåtgärder inte hade någon motsvarighet i andra tvångslagstiftningar som exempelvis LVM, vilket riskerade att skapa en omotiverad obalans mellan de olika lagstiftningsområdena.³²⁴ Regeringen konstaterade

³²⁰ Se 14 kap. 1 § fängelselagen och 7 kap. 3 § häkteslagen.

³²¹ Se 42 § LVU och 23 § LSU.

³²² Se SOU 2022:40.

³²³ Se bl.a. Ds 2024:7, avsnitt 4.2.4.

³²⁴ Se prop. 2017/18:169, s. 83.

dock att den utredning som ursprungligen lämnat förslagen hade haft i uppdrag att se över LVU i syfte att ytterligare stärka barnrättsperspektivet och rättssäkerheten för barn och unga som tvångsvårdades med stöd av den lagen.³²⁵ Med hänsyn till att det rörde sig om en särskilt utsatt grupp ansåg regeringen att vikten av ökad rättssäkerhet för den gruppen vägde tyngre än den obalans som kunde uppkomma i förhållande till annan tvångslagstiftning.

Det kan alltså inte utläsas att några särskilda överväganden angående möjligheten att överklaga beslut om tvångsåtgärder enligt LVM låg till grund för den skillnad som i dag förekommer mellan lagstiftningarna. Utformningen av de olika regelverken har snarare, som vi uppfattar det, grundats på ställningstaganden kopplade till barns och ungas rättigheter. Det är emellertid av vikt att även beakta behovet av stärkt rättssäkerhet för de intagna som vårdas med stöd av LVM.

Några tydliga skäl för att göra skillnad mellan vad som gäller enligt LVM respektive LVU:s, LSU:s, fängelselagens och häkte-
slagens (2010:611) bestämmelser om möjligheten att överklaga beslut om kroppsvisitation och kroppsbesiktning har sammanfattningsvis inte kommit fram. I likhet med de förslag som avser motsvarande tvångsåtgärder inom den psykiatriska tvångsvården och rättspsykiatriska vården anser vi därför att samtliga de beslut som SiS fattar om kroppsvisitation och ytlig kroppsbesiktning enligt LVM bör vara möjliga att överklaga, i motsvarande ordning som redan i dag gäller för vissa andra särskilda befogenheter enligt lagen.^{326 327}

³²⁵ Ibid., s. 84.

³²⁶ Detta bör enligt vår mening även gälla för beslut om rumsvisitation. Ett förslag om detta finns i avsnitt 8.6.3.

³²⁷ Det kan i sammanhanget även noteras att Samsjuklighetsutredningen har föreslagit att tvångsvård för skadligt bruk eller beroende i stället ska ges enligt LPT och på en sjukvårdsinrättning som drivs av regionen, samt att LVM ska upphöra att gälla, se SOU 2023:5 och Ds 2024:7, avsnitt 4.5.1. Det finns därmed förslag om att de missbrukare som i dag vårdas på SiS LVM-hem framöver ska vårdas med stöd av LPT. Bestämmelser om bl.a. tvångsåtgärder som gäller enligt den lagstiftningen ska enligt det förslaget alltså tillämpas.

7.6.5 Kroppsvisitation utanför de särskilda ungdomshemmen och LVM-hemmen

Förslag: Kroppsvisitation ska få genomföras utanför de särskilda ungdomshemmen och LVM-hemmen när det gäller

- barn och unga som vårdas med stöd av 3 § lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga på ett särskilt ungdomshem,
- barn och unga som avtjänar sluten ungdomsvård på ett särskilt ungdomshem, och
- intagna som vårdas med stöd av lagen om vård av missbrukare i vissa fall på ett LVM-hem.

Sådan kroppsvisitation ska få ske i samband med en transport som genomförs utanför det särskilda ungdomshemmet eller LVM-hemmet, men endast om det behövs för kontroll av att barnet, den unge eller den intagne inte bär på sig något som kan äventyra ordningen eller säkerheten under transporten.

Det ska regleras att föremål som kan äventyra ordningen eller säkerheten under en transport och som påträffas i samband med en kroppsvisitation ska omhändertas.

Det ska därutöver regleras att genomförandet av en kroppsvisitation i samband med en transport inte får vara mer ingående än vad ändamålet med åtgärden kräver, samt att en sådan visitation inte heller ska få inte genomföras på ett sätt som medför att den väcker onödig uppmärksamhet.

Bestämmelserna i 17 § tredje stycket lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga och 15 § lagen om verkställighet av sluten ungdomsvård om att barn och unga som tvångsvårdas eller avtjänar sluten ungdomsvård ska tillfrågas om han eller hon önskar att någon särskild person ur personalen genomför eller närvarar vid kroppsvisitationen ska inte tillämpas vid kroppsvisitation i samband med en transport.

Bedömning: Proportionalitetsbestämmelserna i 20 a § lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga, 18 b § lagen om verkställighet av sluten ungdomsvård och 36 a § lagen om vård av missbrukare i vissa fall bör gälla också kroppsvisitation i samband med en transport.

Även övriga bestämmelser som aktualiseras vid kroppsvisitation enligt lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga och lagen om verkställighet av sluten ungdomsvård bör gälla för kroppsvisitation i samband med en transport, dvs. bestämmelser om skyldigheten att erbjuda uppföljande samtal och överklagande av beslut.

Den i avsnitt 7.6.4 föreslagna regleringen i lagen om vård av missbrukare i vissa fall om möjligheten att överklaga beslut bör gälla även för kroppsvisitation i samband med en transport.

Statens institutionsstyrelse bör med stöd av 8 kap. 5 a § socialtjänstförordningen och 11 § förordningen om verkställighet av sluten ungdomsvård kunna meddela närmare föreskrifter om kroppsvisitation i samband med en transport enligt lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga och lagen om verkställighet av sluten ungdomsvård. Regeringen, eller den myndighet som regeringen bestämmer, bör med stöd av 8 kap. 7 och 11 §§ regeringsformen kunna meddela närmare föreskrifter om kroppsvisitation i samband med en transport enligt lagen om vård av missbrukare i vissa fall.

Vi har tidigare beskrivit att SiS möjligheter till kroppsvisitation är begränsade i den meningen att åtgärden endast kan genomföras antingen vid ankomsten till hemmet, eller under vistelsen på hemmet.³²⁸ SiS har framhållit de risker som finns under en transport med anledning av att det saknas möjlighet att genomföra kroppsvisitation utanför det särskilda ungdomshemmet eller LVM-hemmet.³²⁹ Även under våra studiebesök på särskilda ungdomshem och LVM-hem har personal vid ett antal tillfällen beskrivit den aktuella problematiken, och de risker som är kopplade särskilt till genomförandet av transporter.³³⁰

³²⁸ Se 17 § LVU, 15 § LSU och 32 § LVM.

³²⁹ Se avsnitt 7.1.

³³⁰ Se avsnitt 3.3.2.

Vid utredning av behovet av lagstiftningsåtgärder angående denna fråga är det nödvändigt att inledningsvis klargöra den ordning som gäller för transporter av barn, unga och intagna inom SiS.

Särskilt om transporter av barn, unga och intagna

SiS ansvarar för verksamheten på särskilda ungdomshem och LVM-hem, och har normalt även ansvar för exempelvis bevakning eller genomförande av transporter när barn, unga och intagna av någon anledning ska vistas utanför hemmet under pågående tvångsvård eller straffverkställighet. I vissa fall kan ett sådant ansvar dock övergå till andra myndigheter.

Det finns en möjlighet för SiS att begära hjälp av Polismyndigheten för att söka efter och hämta den som avvikit från ett särskilt ungdomshem eller LVM-hem.³³¹ Även Kriminalvården ska lämna hjälp för att på begäran av SiS ombesörja förflyttning av ett barn eller en ungdom som vårdas på ett särskilt ungdomshem med stöd av LVU. Kriminalvården ska också på begäran av den som förestår vården på ett särskilt ungdomshem lämna hjälp med transport vid förflyttning av den avtjänar slutet ungdomsvård. Dessutom ska Kriminalvården lämna hjälp för att på begäran av SiS förflytta någon som ska tas in på ett LVM-hem eller som vårdas där med stöd av LVM, om det gäller en transport av någon som är berövad friheten.

Begäran om Kriminalvårdens hjälp i ovan angivna fall får dock endast göras av SiS om det på grund av särskilda omständigheter kan befaras att transporten inte kan utföras utan att Kriminalvårdens särskilda befogenheter till kroppsvisitation och användning av fängsel³³² behöver tillgripas, eller det annars finns synnerliga skäl. SiS ska i sådana fall utan hinder av sekretess lämna Kriminalvården de uppgifter som behövs för planeringen och genomförandet av transporten, och vid en överlämnad transport ska regleringarna i häkteslagen om bl.a. kroppsvisitation och användning av fängsel tillämpas.

Bestämmelserna om möjligheten att begära hjälp med transport har till syfte att motverka att myndigheternas resurser i onödan tas i anspråk för handräckning.³³³ Om det inte finns behov av vålds- eller tvångsanvändning vid transporten ska den myndighet där personen

³³¹ Se 43–43 c §§ LVU, 20–20 c §§ LSU och 45–45 c §§ LVM.

³³² I enlighet med bestämmelserna i 4 kap. 4 och 10 §§ första stycket häkteslagen.

³³³ Se prop. 2016/17:57, s. 74.

är placerad, dvs. i dessa fall SiS, själv utföra transporten. I förarbetena angående regleringarna i LVU och LSU har särskilt angetts att begäran om hjälp kan göras om det finns någon särskild omständighet som ger anledning att befara att barnet eller den unge kommer att sätta sig till motvärn eller om han eller hon uttalat hot i samband med tidigare ingripanden.³³⁴ Hjälp kan också begäras i andra fall där det finns synnerliga skäl, exempelvis om det rör sig om situationer då det finns en överhängande risk för att den unge skadar sig själv så att man inte kan avvakta med att verkställigheten löses på annat sätt.

Enligt uppgifter som vi inhämtat från Kriminalvården har antalet transporter av barn, unga och intagna som vårdas med stöd av LVU eller LVM, eller avtjänar sluten ungdomsvård, och som utförts efter begäran av SiS uppgått till följande under åren 2017–2023.

Tabell 7.2 Antal transporter av barn, unga och intagna som utförts av Kriminalvården efter begäran av Statens institutionsstyrelse

Åren 2017–2023.

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Enligt LVU	1 683	3 219	3 160	2 747	2 553	2 105	2 131
Enligt LSU	122	196	252	212	210	285	379
Enligt LVM	2 410	4 209	3 858	3 432	2 974	2 535	2 393

Vi kan konstatera att Kriminalvården således kontinuerligt utför ett förhållandevis stort antal transporter av barn, unga och intagna som tvångsvårdas eller avtjänar sluten ungdomsvård inom SiS. Till detta kommer att ytterligare ett jämförelsevis stort antal transporter kan hänföras till begäran om handräckning som SiS framställt till Polismyndigheten. I sådana fall kan Polismyndigheten nämligen överlämna en transport till Kriminalvården, om det är fråga om en person som är frihetsberövad.³³⁵ Detta sker årligen i ett stort antal fall, och det kan även i sådana situationer vara fråga om transporter av barn, unga och intagna som tvångsvårdas med stöd av LVU eller LVM, eller avtjänar sluten ungdomsvård.

³³⁴ Ibid., s. 77 och 83.

³³⁵ Se 29 a § polislagen (1984:387).

Behovet av en utökad möjlighet till kroppsvisitation utanför de särskilda ungdomshemmen och LVM-hemmen

Utgångspunkten är att SiS på egen hand ska hantera en transport om det inte finns skäl att befara att polismans eller Kriminalvårdens möjligheter att använda våld eller tvång kan behövas. Om SiS bedömer att det för genomförandet av en viss transport av en frihetsberövad person finns ett sådant behov, har Kriminalvården dock en lagstadgad skyldighet att utföra transporten. Det kan röra sig om behovet av att genomföra kroppsvisitation. En avgörande fråga är följaktligen om även SiS möjligheter till kroppsvisitation i samband med transport – under sådana omständigheter – behöver utökas, eller om behovet är tillgodosett genom möjligheten att begära hjälp av Kriminalvården.

Vi kan först konstatera att den nu aktuella tvångsåtgärden bör aktualiseras just i samband med en *transport*, och det är också endast den situationen som SiS har hänvisat till i sin hemställan. Med transport avser vi i detta sammanhang samtliga förflyttningar som utförs avseende någon som tvångsvårdas eller avtjänar sluten ungdomsvård utanför den lokal som han eller hon annars vistas i. I begreppet bör förutom själva färden även förflyttningen till och från ett fordon innefattas.³³⁶ Även sådana kortare uppehåll eller avbrott i själva transporten som kan förekomma bör omfattas av begreppet. Det är givetvis även under t.ex. ett måltidsuppehåll under en transport av vikt att säkerheten kan upprätthållas för barn, unga, intagna och personal.

Andra situationer som skulle kunna föranleda ett behov av kroppsvisitation, t.ex. när ett barn, en ungdom eller en intagen på egen hand återvänder till ett särskilt ungdomshem eller ett LVM-hem efter en obehövad utevistelse, omfattas inte av våra överväganden nedan. Det är i sådan situation nämligen möjligt för SiS att genomföra kroppsvisitation i enlighet med nu gällande lagstiftning och i samband med ankomsten till hemmet.

Behov av att transportera den som tvångsvårdas eller avtjänar sluten ungdomsvård inom SiS kan uppkomma i många situationer. Det kan handla om förflyttningar till och från häkten, domstolsförhandlingar eller sjukvårdsinrättningar. Transporter sker inte heller enbart mellan olika myndighetslokaler. Det förekommer också att

³³⁶ Jfr prop. 2016/17:57, s. 32.

SiS efter en utevistelse transporterar barn, unga och intagna från en plats på vilken de vistats under en viss tid med myndighetens medgivande, t.ex. det egna hemmet eller från en buss- eller tågstation, tillbaka till det särskilda ungdomshemmet. Det är inom missbruksvården inte heller ovanligt med transporter i syfte att hämta tillbaka en missbrukare till ett LVM-hem efter att han eller hon vistats utanför hemmet för vård i annan form enligt 27 § LVM. Dessutom kan transporter utföras utanför det särskilda ungdomshemmet eller LVM-hemmet för olika typer av aktiviteter som barnet, den unge eller den intagne deltar i.

Det är i ovan angivna situationer som SiS anser att det bör finnas en möjlighet att genomföra kroppsvisitation. I avsaknad av en möjlighet att kontrollera vad ett barn, en ungdom eller en intagen bär på sig kan risker uppkomma både för den som ska transporteras, för andra barn, unga och intagna som deltar i transporten eller för personal.

Det finns inte skäl att ifrågasätta det behov som SiS har beskrivit. Vi har visserligen inte några uppgifter som beskriver i vilken utsträckning det har förekommit att barn, unga och intagna burit med sig farliga föremål i samband med sådana transporter. En självklar utgångspunkt är emellertid att SiS måste kunna vidta åtgärder för att säkerställa ordningen och säkerheten inom myndighetens verksamhet, och detta gäller oavsett om det är fråga om förhållandena på ett särskilt ungdomshem eller LVM-hem, eller om ordningen och säkerheten i ett transportfordon.

Vi anser även att detta behov inte fullt ut är tillgodosett genom möjligheten att begära att Kriminalvården utför en viss transport. En sådan begäran kan nämligen normalt endast göras om det kan befaras att transporten inte kan genomföras utan Kriminalvårdens särskilda befogenheter. I detta innefattas ofta även användningen av fängsel. Det ska finnas särskilda omständigheter som – t.ex. vid en säkerhetsbedömning – redan på förhand bedöms utgöra risk för transportens genomförande. Det är sannolikt att det vid ett stort antal av de transporter som SiS utför inte finns några sådana omständigheter, men för vilka det likväl kan finnas ett behov av att kontrollera vad barnet, den unge eller den intagne bär på sig.

Även ur ett vård- och behandlingsperspektiv framstår det som det lämpligt att SiS i största möjliga utsträckning kan genomföra transporter av de som vårdas eller avtjänar slutna ungdomsvård inom

myndigheten på egen hand. För enskilda barn, ungdomar och intagna upplevs det sannolikt som en mindre ingripande åtgärd att bli transporterad av för ungdomen känd behandlingspersonal på ett särskilt ungdomshem eller LVM-hem, i stället för att Kriminalvårdens personal ska ansvara för transporten. Detta gäller särskilt i de fall det är fråga om transporter på eller i anslutning till platser dit allmänheten har tillträde, t.ex. ett sjukhus.

För en sådan ordning krävs dock att myndigheten har de befogenheter som behövs för att upprätthålla ordningen och säkerheten under transporten. Rent principiellt finns det inte skäl att göra någon direkt åtskillnad mellan undersökningar som sker *på* ett särskilt ungdomshem eller LVM-hem och sådana som sker *utanför* hemmet. Det kan däremot finnas anledning till särskilda överväganden vad gäller själva genomförandet av tvångsåtgärden, bl.a. vad gäller den hänsyn som måste iakttas, och vi återkommer till detta nedan. Om sådana hänsynstaganden beaktas i tillräcklig utsträckning anser vi att de fördelar som utökade möjligheter till att säkerställa trygga och säkra transporter inom SiS medför väger tyngre än det integritetsintrång som åtgärden kan innebära för barn, unga och intagna.

Sammantaget finns det behov av en möjlighet för SiS att i vissa fall genomföra kroppsvsitationer utanför de särskilda ungdomshemmen och LVM-hemmen, och vi anser att en sådan möjlighet bör införas. I det närmaste följer våra överväganden angående vilka som bör kunna omfattas av tvångsåtgärden, och förutsättningarna för åtgärden.

Vilka bör kunna omfattas av en utökad möjlighet till kroppsvsitation?

Barn, unga och intagna som vårdas med stöd av 3 § lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga, lagen om vård av missbrukare i vissa fall eller avtjänar slutet ungdomsvård

Det finns inte anledning att i detta sammanhang bedöma de som är föremål för tvångsvård med stöd av 3 § LVU eller LVM, eller som avtjänar slutet ungdomsvård, på olika sätt. Det saknas också skäl för att göra skillnad mellan de olika kategorierna av barn, unga och

intagna som vårdas eller avtjänar straff i särskilda ungdomshem och LVM, och som vi tidigare har beskrivit.³³⁷

För samtliga av dessa barn, unga och intagna finns en möjlighet att genomföra kroppsvisitation vid ankomsten till hemmet, om det behövs, och de utökade möjligheterna till kroppsvisitation som vi nu föreslår får anses motsvara en sådan undersökning, som emellertid utförs på annan plats. Det är vidare sannolikt att risker som kan hänföras till ordningen och säkerheten vid transporten kan finnas för samtliga av de nu aktuella barnen, ungdomarna och intagna.

I vissa fall behöver riskerna inte heller vara direkt kopplade till det barn, den ungdom eller den intagne som ska kroppsvisiteras i anslutning till transporten. Det förekommer nämligen att SiS samtransporterar flera barn, unga och intagna, och det är därmed möjligt att ett farligt föremål som någon bär på sig skulle kunna användas av någon annan under transporten för att t.ex. skada sig själv, andra barn, unga och intagna eller personal.

Vi anser därför sammantaget att samtliga barn och unga som vårdas med stöd av 3 § LVU eller avtjänar slutet ungdomsvård, och samtliga missbrukare som vårdas med stöd av LVM, bör kunna omfattas av den utökade möjligheten till kroppsvisitation i samband med en transport.

Barn, unga och missbrukare som vårdas enligt 2 § lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga eller i frivilliga former

Vi har vid ett flertal tillfällen beskrivit möjligheterna att låta vissa bestämmelser om tvångsåtgärder i LVU och LVM gälla för alla som vårdas på ett särskilt ungdomshem eller ett LVM-hem.³³⁸ Det gäller alltså de barn, unga och missbrukare som undantagsvis vårdas inom SiS i frivilliga former, eller med stöd av 2 § LVU. En grundläggande förutsättning för att tvångsåtgärder ska kunna användas även i sådana situationer är det ska vara nödvändigt för att genomföra vården och upprätthålla ordningen på hemmet.³³⁹

Det kan antas att antalet transporter inom SiS som avser barn, unga och missbrukare som vårdas i frivilliga former eller med stöd

³³⁷ Se avsnitt 3.1.7.

³³⁸ Se 18 § LVU och 33 § LVM. Se även Ds 2024:7, avsnitt 4.3.3 samt exempelvis avsnitten 7.6.3 och 7.6.4 i denna promemoria.

³³⁹ I avsnitt 10.1 föreslår vi också ett tillägg till bestämmelserna i form av ett säkerhetsrekvisit.

av 2 § LVU är lågt, och att behovet av att genomföra kroppsvisitationer i dessa fall inte heller är särskilt påtagligt. En sådan undersökning syftar dessutom inte till att säkerställa vårdens genomförande eller ordningen på hemmet, utan till att själva transporten ska kunna genomföras på ett tryggt och säkert sätt. Även om det som ovan nämnts kan förekomma att det i transporten också deltar andra barn, unga eller missbrukare är behovet av tvångsåtgärder för att säkerställa tryggheten och säkerheten för andra följaktligen inte lika angeläget i dessa fall, jämfört med vad som gäller i samband med vistelsen på ett särskilt ungdomshem eller LVM-hem.

Kroppsvsitation utgör en inskränkning av de grundläggande fri- och rättigheterna och ett intrång i den personliga integriteten. Mot den bakgrunden, och eftersom behovet av åtgärden sannolikt är förhållandevis begränsat, anser vi inte att den utökade möjligheten till kroppsvisitation i samband med en transport bör kunna omfatta de barn, unga och missbrukare som vårdas inom SiS i frivilliga former eller med stöd av 2 § LVU. Om behov av det finns, får kroppsvisitation i dessa fall i stället utföras först i samband med ankomsten till det särskilda ungdomshemmet eller LVM-hemmet.

På vilka sätt bör möjligheterna till kroppsvisitation utökas?

Syftet med den aktuella tvångsåtgärden är att SiS ska kunna upprätthålla ordningen och säkerheten under de transporter som myndigheten utför av barn, unga och intagna. SiS ska inte kunna använda sig av kroppsvisitation för något annat ändamål. Det bör därför framgå direkt av lag att tvångsåtgärden får användas för kontroll av att barnet, den unge eller den intagne inte bär på sig något som kan äventyra ordningen eller säkerheten under transporten. Det rör sig alltså främst om farliga föremål. t.ex. vapen, knivar, tillhyggen eller andra föremål som är ägnade att användas som vapen eller som kan orsaka fysisk skada för en person.

Sådan kroppsvisitation bör få genomföras i samband med att en transport utförs. Med transport menas även i detta avseende samtliga förflyttningar avseende någon som tvångsvårdas eller avtjänar sluten ungdomsvård utanför den lokal som han eller hon annars vistas i, och förutom själva färden i ett fordon även inbegripet förflyttningen till och från fordonet samt eventuella uppehåll och pauser.

En självklar utgångspunkt är att kroppsvisitationen genomförs innan eller i anslutning till att transporten påbörjas. Det bör dock inte finnas några hinder mot att sådan visitation även används under en pågående transport, t.ex. om misstankar om innehav av ett farligt föremål uppkommer först vid detta tillfälle eller om det av någon annan anledning behövs. Bestämmelsen är dock endast avsedd att tillämpas för sådana kroppsvisitationer som genomförs utanför det särskilda ungdomshemmet eller LVM-hemmet. Om en kroppsvisitation ska genomföras i samband med en transport som utgår från hemmet, behöver de förutsättningar som gäller för kroppsvisitation under vistelsen på hemmet följaktligen vara uppfyllda.

I likhet med vad som gäller för kroppsvisitation vid ankomst till ett särskilt ungdomshem eller ett LVM-hem bör kroppsvisitation i samband med en transport endast kunna genomföras om det behövs. I detta sammanhang kan vi notera att rekvisitet ”om det behövs” har varit föremål för diskussion i tidigare lagstiftningsärenden, senast i samband med 2018 års lagändringar angående stärkt rättssäkerhet vid genomförande av särskilda befogenheter på särskilda ungdomshem och LVM-hem.³⁴⁰

I remissvar anförde Barnombudsmannen då att rekvisitet är alldeles för vagt, vilket kan leda till slentrianmässig användning av de särskilda befogenheterna.³⁴¹ Regeringen framhöll därefter vikten av att bestämmelsen tillämpas korrekt och inte används slentrianmässigt, samt att det är en uppgift för SiS att säkerställa att de särskilda befogenheterna tillämpas i enlighet med gällande bestämmelser. Det påpekades också att beslut om kroppsvisitation enligt proportionalitetsprincipen alltid ska föregås av en bedömning av om åtgärden står i rimlig proportion till syftet samt att mindre ingripande åtgärder ska användas om de är tillräckliga.

Vi anser att det är lämpligt att använda rekvisitet även i de bestämmelser som avser frågan om kroppsvisitation i samband med en transport. Det finns ett antal olika omständigheter som kan ligga till grund för behovsbedömningen. Behovet kan exempelvis variera beroende på om det rör sig om en samtransport med flera barn, unga och intagna, eller en transport som endast avser en person. Dessutom kan det i många fall antas att behovet av kroppsvisitation är mindre om barnet, den unge eller den intagne hämtas i en annan

³⁴⁰ Se även Ds 2024:7, avsnitt 4.2.4.

³⁴¹ Se prop. 2017/18:169, s. 46 f.

myndighets lokaler och där har stått under kontinuerlig uppsikt av den myndighetens personal. I enlighet med vad regeringen tidigare har anfört får det dock ankomma på SiS att i varje enskilt bedöma om det finns ett behov av tvångsåtgärden.

Det bör nämnas att kroppsvisitation i samband med en transport i vissa fall också kan betraktas som en form av tidigarelagd ankomstkontroll, i den meningen att behovet av att genomföra kroppsvisitation vid ankomsten till hemmet ofta får antas minska väsentligt om visitation har genomförts redan i samband med transporten. Det är således möjligt att barn, unga och intagna i många situationer inte kommer att utsättas för fler kroppsvisitationer än vad som gäller i dag, utan att den egentliga skillnaden endast kommer att vara tillfället och platsen för undersökningen och tidpunkten för visitationen.

Enligt 16 § LVU, 15 § LSU och 31 § LVM ska föremål som inte får innehas omhändertas. Bestämmelserna avser dock endast sådan otillåten egendom som påträffas på särskilda ungdomshem eller LVM-hem. Det finns därmed behov av lagstiftning som även reglerar vad som ska gälla om föremål som kan äventyra ordningen eller säkerheten under en transport påträffas. På motsvarande sätt som gäller för omhändertagande av otillåtna föremål på hemmet anser vi att omhändertagande av nu aktuell egendom bör kunna ske om den påträffas i samband med en transportvisitation. Det är lämpligt att inte heller dessa bestämmelser är fakultativa, och det bör således anges att föremål som kan äventyra ordningen eller säkerheten vid en transport *ska* omhändertas, om de påträffas.

Genomförandet av tvångsåtgärden

Som vi tidigare har beskrivit finns bestämmelser som reglerar genomförandet av bl.a. kroppsvisitation på särskilda ungdomshem och LVM-hem.³⁴² Vi har ovan också konstaterat att särskild hänsyn kan behöva iakttas när det gäller kroppsvisitationer som genomförs i samband med en transport utanför det särskilda ungdomshemmet eller LVM-hemmet. Den främsta anledningen till detta är att en sådan undersökning skulle kunna komma att bevittnas av någon i allmänheten, eller att kroppsvisitation som genomförs på en allmän

³⁴² Se bl.a. avsnitt 7.6.3 och 7.6.4.

plats riskerar att väcka förstärkta känslor av obehag eller liknande för den som är föremål för åtgärden. Det är således av särskild vikt att respekten för barns, ungas och intagnas integritet och värdighet beaktas i de nu aktuella situationerna.

I detta sammanhang bör även framhållas att brister som förekommer i själva genomförandet av en kroppsvisitation kan medföra överträdelser när det gäller rätten till respekt för privatlivet i Europakonventionen. Europadomstolen har i ett antal fall konstaterat sådana överträdelser.³⁴³ Den s.k. hänsynsprincipen ska också regelmässigt beaktas vid användandet av tvångsåtgärder.³⁴⁴ Den innebär bl.a. att diskretion ska iakttas vid genomförandet, och har på senare tid varit föremål för uttalanden av JO. JO har bl.a. framhållit att även en mindre omfattande kroppsvisitation – i det aktuella fallet utförd av Polismyndigheten – som genomförs på allmän plats normalt bör genomföras i tillfredsställande avskildhet.³⁴⁵

Vi anser därför att de nuvarande regleringarna om att all den hänsyn som omständigheterna medger ska iakttas också ska gälla vid kroppsvisitation i samband med transport. Det bör nämnas att vikten av att iaktta hänsyn vid genomförandet av kroppsvisitation återkommande har framhållits också av de barn, unga och intagna som har deltagit i vår enkätundersökning.³⁴⁶ Rent konkret bör detta medföra särskilda överväganden från SiS personal vid varje tillfälle en kroppsvisitation ska genomföras utanför ett särskilt ungdomshem eller LVM-hem. Platsen för undersökning bör väljas omsorgsfullt, och det bör enligt vår mening normalt inte vara möjligt för utomstående att bevittna kroppsvisitationens genomförande. Detta har särskilt stor betydelse eftersom de aktuella undersökningarna i många fall kan komma att avse barn.³⁴⁷ Det måste dessutom vara fråga om en plats som i varje enskilt fall respekterar barnets, den unges eller den intagnes människovärde. I vissa fall kan det antas vara lämpligt att kroppsvisitationen i stället genomförs i transportfordonet, men det får ankomma på SiS att utifrån dessa utgångspunkter och i de enskilda situationerna bedöma var tvångsåtgärden ska vidtas.

Vi anser också att det finns skäl för att direkt i lag – när det gäller kroppsvisitation i samband med en transport – förtydliga vissa av SiS

³⁴³ Se avsnitt 7.2.2.

³⁴⁴ Se t.ex. Ds 2024:7, avsnitt 4.3.1.

³⁴⁵ Se JO:s beslut den 9 december 2021 i ärende dnr 2606-2020.

³⁴⁶ Se avsnitt 7.4.

³⁴⁷ Se även bl.a. JO:s beslut den 24 oktober 2022 i ärende dnr 7201-2020.

skyldigheter. Det bör enligt vår mening införas bestämmelser som klargör att kroppsvisitation i samband med en transport inte ska få genomföras på ett sätt som medför att den väcker onödig uppmärksamhet. Liknande bestämmelser återfinns i fängelseförordningen (2010:2010) och häktesförordningen (2010:2011) när det gäller intagna i kriminalvårdsanstalt och i häkte som transporteras eller av annan anledning vistas utanför anstalten eller häktet.³⁴⁸ Det är nämligen inte endast fråga om att kroppsvisitation normalt ska genomföras i avskildhet från andra, utan också att hänsyn även bör iaktas exempelvis i samband med att barnet, den unge eller den intagne förs till den plats på vilken undersökningen ska utföras. Det kan antas att även detta moment skulle kunna vara påfrestande för den som är föremål för åtgärden.

Vi har tidigare i denna promemoria förslagit ett tillägg till de allmänna hänsynsbestämmelserna angående kroppsvisitation.³⁴⁹ Kroppsvisitation ska enligt de förslagen inte få genomföras mer ingående än vad ändamålet med åtgärden kräver. Vi anser att de skäl som tidigare redovisats angående dessa regleringar även gör sig gällande vid kroppsvisitation i samband med en transport. Dessa bestämmelser bör därmed även omfatta de nu aktuella undersökningarna.

Vi kan avslutningsvis notera att barn och unga som vårdas med stöd av LVU eller avtjänar slutet ungdomsvård – enligt 17 § LVU och 15 § LSU – ska tillfrågas om han eller hon önskar att någon särskild person ur personalen genomför eller närvarar vid kroppsvisitationen samt att ett önskemål om detta så långt det är möjligt ska tillgodoses. Regleringen infördes år 2018 och motiverades med att möjligheten för barnet eller den unge att välja en person som han eller hon har förtroende för kan minska upplevelsen av det intrång i den personliga integriteten som en kroppsvisitation innebär.³⁵⁰

Även om kravet enligt ovan fyller en mycket viktig funktion i samband med genomförandet av kroppsvisitation på särskilda ungdomshem anser vi att det inte finns tillräckliga skäl för att upprätthålla kravet det när det gäller kroppsvisitation i samband med en transport. I dessa fall kan det nämligen antas att endast ett fåtal personer ur personalen finns närvarande i samband med transporten.

³⁴⁸ Se 31 § fängelseförordningen och 21 § häktesförordningen.

³⁴⁹ Se avsnitt 7.6.3 och 7.6.4.

³⁵⁰ Se prop. 2017/18:169. s. 45.

Det kan i många fall därför vara praktiskt genomförbart, eller i vart fall högst olämpligt ur effektivitetssynpunkt, att låta barnet eller den unge lämna önskemål om att någon särskild person ur personalen på det särskilda ungdomshemmet ska genomföra eller närvara vid kroppsvisitationen. Om önskemål i sådana fall i stället endast skulle kunna avse den transportpersonal som finns närvarande framstår regleringen som närmast illusorisk, eftersom den unges valmöjligheter skulle vara högst begränsade. Vi anser i stället att denna bestämmelse inte bör tillämpas när det är fråga om kroppsvisitation i samband med transport, och det får betraktas som ett godtagbart undantag från den angivna huvudregeln. Naturligtvis utgör detta inte några hinder mot att det särskilda ungdomshemmet ändå samtarlar med barnet eller den unge t.ex. i samband med att transporten planeras, och vid det tillfället även beaktar de synpunkter och önskemål som lämnas angående transportens genomförande.

Avslutningsvis ska nämnas att en kroppsvisitation av barn, unga och intagna enligt LVU, LSU och LVM ska genomföras i närvaro av ett vittne om inte barnet, den unge eller den intagne avstår från den rätten.³⁵¹ Syftet med detta är att stärka kontrollen av att bestämmelsen tillämpas på ett korrekt sätt och därigenom också barnets, den unges eller den intagnes rättssäkerhet.³⁵² Detta bör även gälla vid kroppsvisitation i samband med en transport. Under sådana omständigheter kan det konstateras att det för möjlighet till denna form av undersökning normalt kommer att krävas att minst två personer ur personalen deltar under transporten.

Övriga frågor

Det är en självklar utgångspunkt att även möjligheten till kroppsvisitation i samband med en transport ska omfattas av bestämmelserna om proportionalitet i LVU, LSU och LVM. Vi anser att också det som i dag gäller angående skyldigheten att erbjuda uppföljande samtal och överklagande av beslut i samband med kroppsvisitation enligt LVU och LSU även ska gälla vid kroppsvisitation i samband med en transport.

³⁵¹ 17 § andra stycket LVU, 15 § LSU och 32 § andra stycket LVM.

³⁵² Se prop. 2017/18:169, s. 44 och 47.

I övrigt har vi tidigare lämnat förslag om att också beslut om kroppsvisitationer som genomförs enligt LVM ska vara möjliga att överklaga.³⁵³ Några skäl till att begränsa detta till att endast avse sådana kroppsvisitationer som genomförs på LVM-hemmen har inte kommit fram. Den föreslagna regleringen i LVM om möjligheten att överklaga beslut bör därför gälla även för sådana beslut som fattas om kroppsvisitation i samband med en transport.

Det ska avslutningsvis framhållas att SiS med stöd av 8 kap. 5 a § socialtjänstförordningen (2001:937) och 11 § förordningen (1998:641) om verkställighet av sluten ungdomsvård bör kunna meddela närmare föreskrifter angående bestämmelserna om kroppsvisitation enligt LVU och LSU, samt att detta också gäller sådana kroppsvisitationer som utförs i samband med en transport. Myndighetsföreskrifter skulle kunna reglera t.ex. genomförandet av den aktuella tvångsåtgärden. Vi bedömer också att regeringen, eller den myndighet som regeringen bestämmer, med stöd av 8 kap. 7 och 11 §§ regeringsformen bör kunna meddela sådana närmare föreskrifter om bestämmelsen om kroppsvisitation i samband med en transport enligt LVM.³⁵⁴

³⁵³ Se avsnitt 7.6.4.

³⁵⁴ I avsnitt 10.4.2 lämnar vi också ett förslag om ett sådant bemyndigande.

8 Rumsvisitation

8.1 Inledning

I vår uppdragsbeskrivning konstateras att Statens institutionsstyrelse (SiS) har möjlighet att använda rumsvisitationer om det behövs för att genomföra vården eller upprätthålla ordningen på ett särskilt ungdomshem eller LVM-hem. För åtgärden krävs i nuläget inte någon konkret misstanke, men det ska finnas en anledning att genomföra en rumsvisitation utifrån omständigheterna i det enskilda fallet. SiS möjlighet att genomföra rumsvisitationer bedöms vara viktiga verktyg för att förhindra innehav eller bruk av narkotika och farliga föremål och i vårt uppdrag ingår att analysera och ta ställning till om bestämmelserna om åtgärden i lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU), lagen (1998:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård (LSU) och lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall (LVM) bör utökas.

Frågan om utökade möjligheter till rumsvisitation har ursprungligen väckts av SiS genom en hemställan till regeringen.³⁵⁵ SiS har i samband med detta framfört att möjligheten till rutinmässiga rumsvisitationer bör utredas, eftersom det kan behövas för att myndigheten med trovärdighet ska kunna upprätthålla ordningen och säkerheten på särskilda ungdomshem och LVM-hem.

Vi redogör i detta avsnitt inledningsvis för de rättsliga utgångspunkter som är aktuella angående frågan om rumsvisitation samt hur tvångsåtgärden används inom SiS i dag. Vi redovisar sedan resultatet av vår genomförda enkätundersökning och vår bedömning när det gäller behovet av lagstiftningsåtgärder på detta område. Det finns i detta avseende ett antal omständigheter som berör åtgärden rumsvisitation, men som även har redovisats i samband med våra överväganden och förslag angående kroppsvisitation och ytlig kroppsbe-

³⁵⁵ Se S2022/03070.

siktning i avsnitt 7. Avslutningsvis i detta avsnitt återfinns våra överväganden och förslag vad avser utökade möjligheter till rumsvisitation på särskilda ungdomshem och LVM-hem.

8.2 Rättsliga utgångspunkter

I samband med vår delredovisning har vi förhållandevis ingående beskrivit vissa rättsliga utgångspunkter som även måste beaktas vid överväganden och förslag angående rumsvisitation.³⁵⁶ Vi har redogjort för det regelverk som avser skyddet för grundläggande fri- och rättigheter och barns rättigheter samt beskrivit lagstiftningen vad avser tvångsvård och slutet ungdomsvård. Vi har dessutom lämnat en allmän beskrivning om användningen av tvångsåtgärder inom SiS.

Det är emellertid nödvändigt med vissa ytterligare beskrivningar. En närmare redogörelse för den särskilda befogenheten att genomföra rumsvisitation följer nedan.

8.2.1 Allmänt om rumsvisitation och liknande åtgärder

Enskilda har ett grundlagsskydd mot husrannsakan och liknande intrång, som under vissa förutsättningar kan begränsas.³⁵⁷ Bestämmelser om husrannsakan finns i 28 kap. rättegångsbalken, men åtgärder som innefattar husrannsakan kan även regleras i annan författning och i sådana fall gäller vad som anges där.³⁵⁸ Det bör klargöras att de nuvarande möjligheterna till rumsvisitation på särskilda ungdomshem och LVM-hem är reglerade i 17 b § LVU, 15 § LSU och 32 b § LVM.

Begreppet *husrannsakan* avser varje av myndighet företagen undersökning av hus, rum eller slutet förvaringsställe oavsett syftet med undersökningen.³⁵⁹

I samband med vissa förändringar i den tidigare lagstiftningen angående kriminalvård i anstalt uttalades bl.a. följande om husrannsakan och liknande intrång som riktas mot någon som är frihetsberövad.³⁶⁰

³⁵⁶ Se Ds 2024:7, avsnitt 4.

³⁵⁷ 2 kap. 6, 20 och 21 §§ regeringsformen. Se även Ds 2024:7, avsnitt 4.1.1.

³⁵⁸ 28 kap. 15 § rättegångsbalken.

³⁵⁹ Se bl.a. prop. 1973:90 s. 246.

³⁶⁰ Se prop. 1978/79:62 s. 28 f.

Själva frihetsberövandet får [...] anses innebära en rättighetsinskränkning av så övergripande och vittgående slag att undersökningar av förvaringslokalen eller av egendom inom denna som de intagna inte bär på eller med sig i jämförelse [...] framstår som helt underordnade åtgärder. De intagna kan i förhållande till myndigheterna självfallet inte heller tillerkännas någon egentlig besittningsrätt eller ens dispositionsrätt över förvaringslokalen.

Det ligger [...] i sakens natur att undersökningar av lokaler som nyttjas för förvaring av dem som har berövats friheten får företas utan särskilt författningsstöd i den utsträckning det behövs för ett effektivt vidmakthållande av frihetsinskränkningen. Detsamma gäller i fråga om all den egendom som finns inom förvaringslokalen så länge den kan undersökas utan att de intagnas kroppsliga integritet samtidigt träds för när. Någon skillnad [...] behöver inte heller göras mellan egendom som finns i gemensamma utrymmen inom förvaringslokalen och egendom som de intagna har hos sig i bostadsrummen.

Även Justitieombudsmannen (JO) konstaterade tidigare att tvångsåtgärder i form av kroppsvisitation och ytlig kroppsbesiktning är mer långtgående än en visitation av ett bostadsutrymme samt att samma resonemang som regeringen fört enligt ovan även bör kunna föras vad gäller tillåtligheten att visitera bostadsrum på ett särskilt ungdomshem.³⁶¹ Enligt JO var rumsvisitationer att betrakta som ett löpande inslag i vården, och det fanns därmed inte heller något behov av att dokumentera sådana undersökningar i form av särskilda beslut.

Mot den bakgrunden fanns tidigare inte någon uttryckligt reglerad rätt att genomföra kontroll och undersökning av bl.a. bostadsrum, varken i fängelse- och häkteslagstiftningen eller i LVU, LSU eller LVM.

I samband med införandet av fängelselagen (2010:610) och häkteslagen (2010:611) kodifierades dock Kriminalvårdens möjligheter att kontrollera intagnas bostadsrum och personliga tillhörigheter på anstalten eller häktet, oavsett var de påträffades.³⁶² Det konstaterades då att uppfattningen att en sådan reglering var överflödigt historiskt sett inte hade varit oemotsagd. I 1993 års Fängelseutredning hade det också föreslagits att Kriminalvårdens kontroll av intagnas bostadsrum samt vad som förvaras där skulle regleras i lag,

³⁶¹ Se JO 1998/99 s. 262.

³⁶² Se prop. 2009/10:135 s. 87 f., 150 och 195.

med hänvisning till att det rörde sig om en husrannsakan i rum eller ett slutet förvaringsställe i enlighet med vad som anges i 2 kap. 6 § regeringsformen.³⁶³

Med tanke på den integritetskränkning som kontrollen innebär ansågs det vara angeläget att Kriminalvårdens möjlighet till sådan kontroll lagreglerades.³⁶⁴ Vid detta tillfälle ansågs det även finnas ett behov av rutinmässig kontroll av den intagnes bostadsrum för att Kriminalvården med trovärdighet skulle kunna upprätthålla ordningen och säkerheten. Något krav på konkret misstanke om att den intagne förvarar otillåtna föremål ställdes därför inte upp. Enligt förarbetena kunde kontrollen av bostadsrum och personliga tillhörigheter i stället ske i den utsträckning det var nödvändigt för att ordningen eller säkerheten skulle kunna upprätthållas. Hur ofta det fanns behov av att utöva kontrollen fick avgöras av exempelvis anstaltens säkerhetsnivå, vilka intagna som var placerade där och vilka andra kontrollmöjligheter som användes. För att kunna hålla en anstalt fri från otillåtna föremål och annars upprätthålla ordningen och säkerheten bedömdes det vara nödvändigt att en sådan kontroll kunde göras rutinmässigt.

De nuvarande bestämmelserna om kontroll av bostadsrum i fängelselagen³⁶⁵ respektive häkteslagen³⁶⁶ är likalydande och har överförts från tidigare lagstiftning. De klargör att en intagnes bostadsrum och hans eller hennes tillhörigheter får kontrolleras i den utsträckning det är nödvändigt för att ordningen eller säkerheten ska kunna upprätthållas. Detta gäller även andra slutna förvaringsställen som den intagne disponerar.

Med slutna förvaringsställen avses i fängelse- och häkteslagstiftningen detsamma som i bestämmelsen i 28 kap. rättegångsbalken, t.ex. värde- och klädsåkåp eller en bil som den intagne har parkerat på anstaltsområdet.³⁶⁷

³⁶³ Jfr SOU 1993:76 s. 348.

³⁶⁴ Se prop. 2009/10:135 s. 87 f., 150 och 195.

³⁶⁵ 8 kap. 2 § fängelselagen.

³⁶⁶ 4 kap. 1 § häkteslagen.

³⁶⁷ Se prop. 2009/10:135 s. 87 f.

Nuvarande regelverk avseende rumsvisitation på särskilda ungdomshem och LVM-hem

Tidigare fanns alltså inte någon i lag angiven rätt för SiS att på särskilda ungdomshem eller LVM-hem kontrollera bostadsrummen och de personliga tillhörigheter som förvarades där. Sådana kontroller bedömdes i stället kunna genomföras utan uttryckligt lagstöd. I likhet med fängelse- och häkteslagstiftningen har denna ordning dock ansetts vara otillräcklig ur ett rättssäkerhetsperspektiv, och SiS befogenheter i detta avseende har därför särskilt reglerats.

År 2018 infördes bestämmelserna som reglerar under vilka förutsättningar bostadsrum och andra slutna förvaringsställen på särskilda ungdomshem och LVM-hem får kontrolleras.³⁶⁸ Med andra slutna förvaringsställen avses, även i detta sammanhang, t.ex. kläd- eller värdeskåp.

I lagstifningsärendet framhölls att en rumsvisitation utgör ett så pass betydande ingrepp i den enskildes fri- och rättigheter att den inte bör få göras utan uttryckligt stöd i lag.³⁶⁹ Den typ av okulär besiktning som personalen genomför dagligen av bostadsrummen är inte att betrakta som en rumsvisitation enligt de aktuella bestämmelserna. Det är självklart att personalen som en del av de dagliga rutinerna på avdelningen kan kontrollera att bostadsrummet är i ett funktionellt skick vad gäller lösa och fasta inventarier såsom exempelvis sängkläder, toalett och fönster. En sådan form av rumsbesiktning är att betrakta som ett löpande inslag i genomförandet av vården och behöver inte dokumenteras i form av ett särskilt beslut.

När det gäller rumsvisitation får den emellertid numera endast utföras om det behövs för att genomföra vården eller upprätthålla ordningen vid hemmet, och i syfte att eftersöka otillåtna föremål. Med behov markeras att det måste finnas en anledning att göra en rumsvisitation.³⁷⁰ En bedömning av om det finns ett sådant behov ska göras utifrån omständigheterna i det enskilda fallet. Någon konkret misstanke om att barnet, den unge eller den intagne förvarar otillåtna föremål krävs inte. En rumsvisitation får dock endast vidtas om den står i rimlig proportion till syftet med åtgärden, och den ska genomföras i närvaro av ett vittne. All den hänsyn som omständigheterna medger ska iakttas vid visitationen.

³⁶⁸ Se prop. 2017/18:169 s. 48 f., 110 och 121 f. samt Ds 2024:7, avsnitt 4.2.4.

³⁶⁹ Se prop. 2017/18:169 s. 48 f., 110 och 121 f.

³⁷⁰ Ibid.

8.2.2 Skyddet för de grundläggande fri- och rättigheterna

Vi har tidigare kunnat konstatera att enskilda åtnjuter ett grundlagskydd mot husrannsakan och liknande intrång, men att denna rättighet är möjlig att begränsa. I enlighet med vad som har redovisats i avsnitt 7.2.2 framgår även av den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen) att var och en har rätt till respekt för sitt privat- och familjeliv, sitt hem och sin korrespondens.³⁷¹

Det finns ett antal tvångsåtgärder som kan riktas mot enskilda och som får anses innefatta ingrepp i den privata sfär som artikel 8 är avsedd att skydda, exempelvis telefonavlyssning, brevkontroll och husrannsakan. Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna har fastslagit att begreppet *hem* i artikel 8 inte ska tolkas allt för restriktivt.³⁷² I vissa fall då det ändå inte är fråga om intrång i ett hem torde det i stället kunna betraktas som ett intrång i rätten till privatliv. Som exempel kan nämnas att en genomsökning av ett skrivbord och dokumentskåp inne på ett kontor hos en myndighet, enligt domstolen, i vart fall har varit att betrakta som ett ingrepp i en persons privatliv.³⁷³ Ett sådant intrång i en persons hem eller privatliv måste, för att vara konventionsenligt, uppfylla vissa särskilda villkor, som vi tidigare har redogjort för.³⁷⁴ Ingreppet ska vara (1) lagligt och (2) ägnat att tillgodose något av de i artikeln uppräknade allmänna eller enskilda intressena. Ingreppet måste dessutom vara (3) nödvändigt i ett demokratiskt samhälle för att tillgodose det angivna intresset.

8.3 Om den nuvarande användningen av rumsvisitation på särskilda ungdomshem och LVM-hem

Användningen av tvångsåtgärder, bl.a. rumsvisitation, på SiS särskilda ungdomshem och LVM-hem beskrivs närmare i myndighet-

³⁷¹ Artikel 8.

³⁷² Jfr *Niemietz mot Tyskland*, mål nr 13710/88, dom meddelad den 16 december 1992.

³⁷³ Se bl.a. *Peev mot Bulgarien*, mål nr 64209/01, dom meddelad den 27 juli 2007, samt däri angivna rättsfall.

³⁷⁴ Se avsnitt 7.2.2.

ens riktlinjer.³⁷⁵ I dessa riktlinjer behandlas frågor bl.a. om vem som är behörig att fatta beslut, om genomförandet av åtgärderna samt om vilka förutsättningar som måste vara uppfyllda.

SiS publicerar också årliga uppgifter om användningen av tvångs-åtgärder och myndighetens särskilda befogenheter. Följande kan redovisas när det gäller användningen av rumsvisitation under senare år.³⁷⁶

Vård med stöd av lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga

Under år 2023 fattades 4 373 beslut om åtgärden. Det var fråga om ett högre antal beslut än för åren 2020 (3 242), 2021 (2 570) och 2022 (4 291). Merparten av dessa beslut under år 2023 (3 259) avsåg pojkar.

Sluten ungdomsvård

När det gäller uppgifter om användningen av tvångsåtgärder och särskilda befogenheter inom verksamheten med sluten ungdomsvård kan det inledningsvis konstateras att de i viss utsträckning skiljer sig mellan jämförelsetidpunkterna. Det bör i detta sammanhang dock påtalas att underlaget är väsentligt mycket mindre för denna kategori av barn och unga, eftersom antalet som avtjänar sluten ungdomsvård är mycket lägre än antalet barn och unga som är föremål för tvångsvård med stöd av LVU. Antalet barn och unga som tagits in för sluten ungdomsvård har dessutom ökat väsentligt under år 2023.³⁷⁷

Under år 2023 fattades 807 beslut om åtgärden. Detta är fler än antalet beslut för åren 2020 (654), 2021 (593) och 2022 (761).

³⁷⁵ Se SiS Riktlinjer/Juridik LVM, SiS Riktlinjer/Juridik LVU och SiS Riktlinjer/Juridik Sluten ungdomsvård.

³⁷⁶ Se publikationerna SiS i korthet 2020–2023. Notera att uppgifterna avser *beslut* om tvångsåtgärder, och att en och samma person därmed kan vara föremål för ett eller flera av besluten. Andra statistiska uppgifter, exempelvis angående antalet barn, unga och intagna som placerats inom SiS, användningen av andra tvångsåtgärder och antalet platser i särskilda ungdomshem och LVM-hem framgår av vår delpromemoria, se Ds 2024:7, avsnitten 3.3.1, 3.3.2, 3.3.3, 3.3.5 och 8.3.

³⁷⁷ Se Ds 2024:7, avsnitt 3.3.1.

Vård med stöd av lagen om vård av missbrukare i vissa fall

Vad avser användningen av rumsvisitation inom LVM-vården gäller följande uppgifter.

Under år 2023 fattades 682 beslut. Detta motsvarar i stora drag antalet beslut för åren 2020 (655), 2021 (750) och 2022 (737). Besluten under år 2023 har varit fördelade relativt jämnt mellan könen. 351 beslut avsåg män, och 331 beslut avsåg kvinnor.

8.4 Sammanfattning av enkätundersökning

I avsnitt 3.3.1 finns en kortfattad redogörelse för den enkätundersökning som vi genomfört på särskilda ungdomshem och LVM-hem. Vi har tidigare också redogjort för resultatet bl.a. vad gäller frågor om barns, ungas och intagnas upplevda trygghet i hemmen samt om kroppsvisitation och ytlig kroppsbesiktning.³⁷⁸

Vid den undersökning som har genomförts på *särskilda ungdomshem* har vi därutöver ställt frågor, i vissa fall med möjlighet till fritextsvar, som berör rumsvisitation.

- *Har personal gått igenom och kontrollerat de privata saker som du har på ditt bostadsrum (rumsvisitation)?* (nedan, fråga 1) Frågan har kunnat besvaras med alternativen *ja* eller *nej*.
- *Om ja, hur ofta har sådan kontroll skett?* (nedan, fråga 2) Frågan har kunnat besvaras med alternativen *vid ett tillfälle*, *vid flera tillfällen (2–10 gånger)*, eller *vid många tillfällen (fler än 10 gånger)*.
- *Har personalen haft ett uppföljande samtal med dig efter kontrollen av dina saker – och berättat varför den gjordes, och frågat dig vad du tyckte om den?* (nedan, fråga 3) Frågan har kunnat besvaras med alternativen *ja*, *alltid, ja*, *men inte alltid* eller *nej, aldrig*.
- *Kan du kort beskriva din upplevelse av sådana kontroller av dina saker – hur har det känts? Har du några tankar kring det?* (nedan, fråga 4)

³⁷⁸ Se avsnitt 7.4 och Ds 2024:7, avsnitt 7.1.

Vi har ställt följande frågor till de som vårdas med stöd av LVM i LVM-hem.

- *Har ditt bostadsrum visiterats av personal, dvs. har kontroll av dina personliga tillhörigheter i rummet skett (rumsvisitation)?* (nedan, fråga 1) Frågan har kunnat besvaras med alternativen *ja* eller *nej*.
- *Om ja, hur ofta har sådan kontroll skett?* (nedan, fråga 2) Frågan har kunnat besvaras med alternativen *vid ett tillfälle*, *vid flera tillfällen (2–10 gånger)*, eller *vid många tillfällen (fler än 10 gånger)*.
- *Beskriv kortfattat din upplevelse av rumsvisitationerna – har du några synpunkter eller åsikter kring hur de har genomförts?* (nedan, fråga 3)

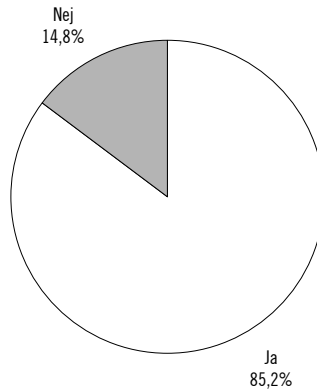
8.4.1 Resultat – uppfattning om rumsvisitation hos de som vårdas med stöd av lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga

Vi redovisar nedan resultatet angående frågorna 1–4. Vi avser inte att presentera någon fullständig redogörelse för de fritextsvar som lämnats. Många barn och unga har dock lämnat förhållandevis tydliga beskrivningar vad gäller deras uppfattning om rumsvisitation. Nedan framgår ett antal iakttagelser angående svaren.³⁷⁹

³⁷⁹ Det förekommer att flera av de olika redovisade synpunkterna framgår av ett och samma fritextsvar. Ett enskilt barn eller ungdom kan därmed ha lämnat flera synpunkter i samma svar.

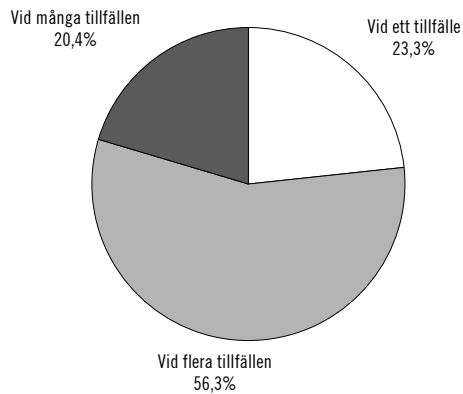
Fråga 1 – har barn och unga varit föremål för rumsvisitation?

Figur 8.1 Särskilda ungdomshem – LVU (122 svar)



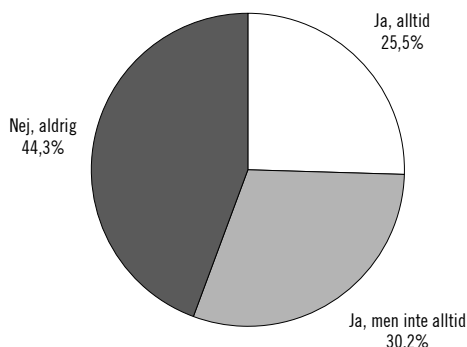
Fråga 2 – hur ofta har rumsvisitation skett?

Figur 8.2 Särskilda ungdomshem – LVU (103 svar)



Fråga 3 – har uppföljande samtal genomförts?

Figur 8.3 Särskilda ungdomshem – LVU (106 svar)



Fråga 4 – upplevelsen av visitationerna

Totalt 104 barn och unga har lämnat någon form av svar på den aktuella frågan. Vissa svar har varit mycket kortfattade, och det har i ett antal fall endast angetts exempelvis ”ok”, ”nej” eller ”ingenting”. Sådana svar, eller svar som i övrigt inte har varit möjliga att tolka, redovisas inte nedan.

Av de som lämnat svar har 43 barn eller ungdomar (ca 41 procent) uttryckt en i vart fall delvis negativ inställning till åtgärderna.

En av de vanligast förekommande synpunkterna från barnen och ungdomarna är att bostadsrummet är stökigt efter rumsvisitationen eller personalen på ungdomshemmet lämnar rummet i oordning efter åtgärden. I 14 fritextsvar (ca 13 procent) har sådana kommentarer lämnats. I några fall har barn och ungdomar även beskrivit att personliga tillhörigheter försvunnit i samband med visitationerna.

I ett antal fall har det även framförts att rumsvisitationerna upplevs som ett intrång i privatlivet, eller att det känns jobbigt eller obehagligt att någon har kontrollerat de privata tillhörigheterna. Svar med sådan innebörd har lämnats i 12 fall (ca 12 procent).

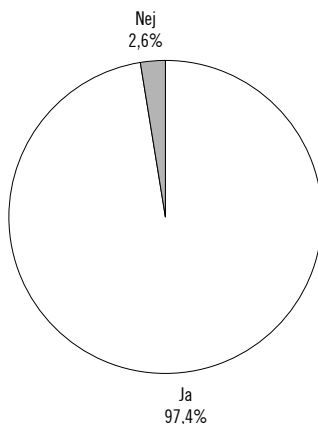
Endast ett fåtal av barnen och ungdomarna har uttryckt att de är negativt inställda till åtgärden på grund av att den inte behövs, eller att den genomförts trots att det saknats anledning. Sådana svar har lämnats i 2 fall (ca 2 procent).

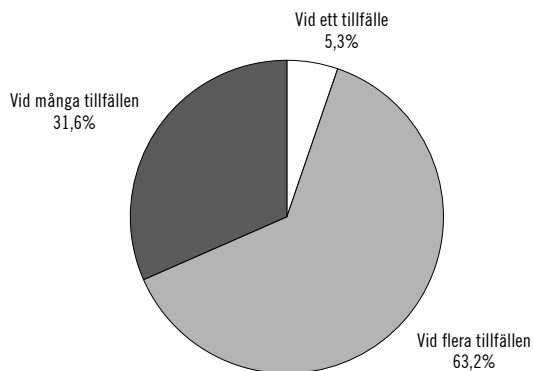
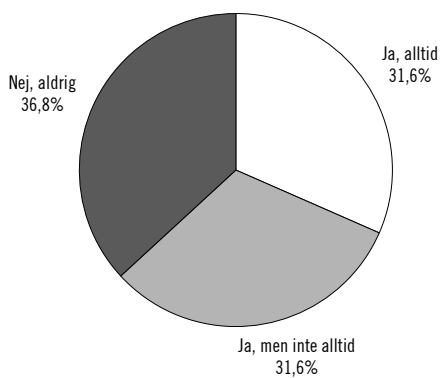
Ett förhållandevis stort antal av barnen och ungdomarna har emellertid uttryckt att de är positiva, eller i vart fall inte negativt inställda, till åtgärdena, att de förstår varför undersökningarna genomförs, att rumsvisitationerna är bra eller att de inte bryr sig. Svar med sådan innebörd har lämnats i 26 fall (25 procent).

8.4.2 Resultat – uppfattning om rumsvisitation hos de som avtjänar sluten ungdomsvård

Fråga 1 – har barn och unga varit föremål för rumsvisitation?

Figur 8.4 Särskilda ungdomshem – LSU (39 svar)



Fråga 2 – hur ofta har rumsvisitation skett?**Figur 8.5 Särskilda ungdomshem – LSU (38 svar)****Fråga 3 – har uppföljande samtal genomförts?****Figur 8.6 Särskilda ungdomshem – LSU (38 svar)**

Fråga 4 – upplevelsen av visitationerna

Totalt 39 barn och unga har lämnat någon form av svar på den aktuella frågan. Vissa svar har varit mycket kortfattade, och det har i ett antal fall endast angetts exempelvis ”nej”. Sådana svar, eller svar som i övrigt inte har varit möjliga att tolka, redovisas inte nedan.

Av de som lämnat svar har 18 barn eller ungdomar (ca 46 procent) uttryckt en i vart fall delvis negativ inställning till åtgärderna.

En av de vanligast förekommande synpunkterna från barnen och ungdomarna är att bostadsrummet är stökigt efter rumsvisitationen eller personalen på ungdomshemmet lämnar rummet i oordning efter åtgärden. I 7 fritextsvar (ca 18 procent) har sådana kommentarer lämnats.

I ett antal fall har det även beskrivits att rumsvisitationerna upplevs som ett intrång i privatlivet, eller att det känns jobbigt eller obehagligt att någon har kontrollerat de privata tillhörigheterna. Svar med sådan innebörd har lämnats i 8 fall (ca 21 procent).

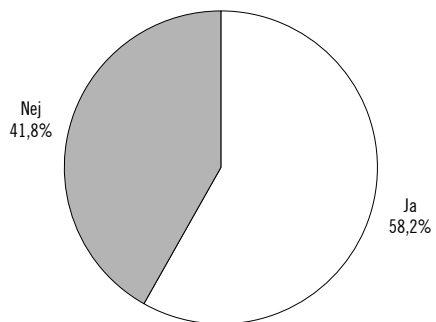
Ett fåtal av barnen och ungdomarna har uttryckt att de är negativt inställda till åtgärden på grund av att den inte behövs, eller att den genomförts trots att det saknats anledning. Sådana svar har lämnats i 4 fall (ca 10 procent).

Ett förhållandevis stort antal av barnen och ungdomarna har emellertid uttryckt att de är positiva, eller i vart fall inte negativt inställda, till åtgärderna, att de förstår varför undersökningarna genomförs, att rumsvisitationerna är bra eller att de inte bryr sig. Svar med sådan innebörd har lämnats i 14 fall (ca 36 procent).

8.4.3 Resultat – uppfattning om rumsvisitation hos de som vårdas med stöd av lagen om vård av missbrukare i vissa fall

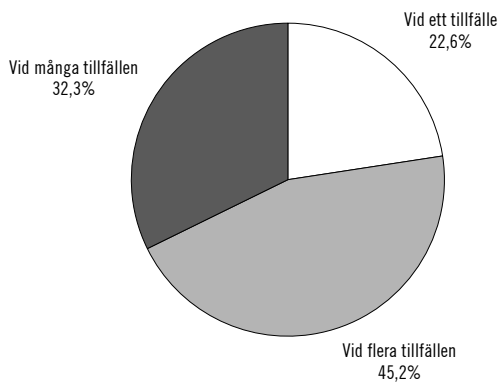
Fråga 1 – har intagna varit föremål för rumsvisitation?

Figur 8.7 LVM-hem (55 svar)



Fråga 2 – hur ofta har rumsvisitation skett?

Figur 8.8 LVM-hem (31 svar)



Fråga 3 – upplevelsen av visitationerna

Totalt 29 intagna har lämnat någon form av svar på den aktuella frågan. Vissa svar har varit mycket kortfattade, och det har i ett antal fall endast angetts exempelvis ”nej”. Sådana svar, eller svar som i övrigt inte har varit möjliga att tolka, redovisas inte nedan.

Av de som lämnat svar har 10 intagna (ca 34 procent) uttryckt en i vart fall delvis negativ inställning till åtgärderna.

I svar från 2 intagna har beskrivits att personalen på LVM-hemmet lämnar rummet i oordning efter åtgärden. Det motsvarar ca 5 procent.

I ett antal fall har det även beskrivits att rumsvisitationerna upplevs kränkande eller förnedrande. Svar med sådan innebörd har lämnats i 5 fall (ca 17 procent).

Ett fåtal av de intagna har uttryckt att de är negativt inställda till åtgärden på grund av att den inte behövs. Sådana svar har lämnats i 2 fall (ca 5 procent).

Vissa av de intagna har emellertid uttryckt att de är positiva, eller i vart fall inte negativt inställda, till åtgärderna, att de förstår varför undersökningarna genomförs, att rumsvisitationerna är bra eller att de inte bryr sig. Svar med sådan innebörd har lämnats i 5 fall (ca 17 procent).

8.5 Behovet av lagstiftningsåtgärder

Bedömning: Det finns ett behov av utökade särskilda befogenheter för Statens institutionsstyrelse som syftar till att förhindra och upptäcka innehav av otillåtna föremål, exempelvis narkotika och farliga föremål.

Rumsvisitation har samma syfte som kroppsvisitation och yttlig kroppsbesiktning, dvs. att eftersöka otillåtna föremål på de särskilda ungdomshemmen och LVM-hemmen. Det olika tvångsåtgärderna är alltså avsedda att tillgodose samma övergripande behov.

I avsnitt 7.5 har vi redogjort för behovet av lagstiftningsåtgärder som syftar till att förbättra SiS möjligheter att eftersöka otillåtna föremål. På de grunder som anges där anser vi även att det finns behov av utökade möjligheter till rumsvisitation. Rumsvisitation bör

betraktas som en åtgärd som kompletterar bl.a. kroppsvisitation. Om möjligheterna till rumsvisitation är begränsade i förhållande till möjligheterna att genomföra kroppsvisitation finns en risk för att otillåtna föremål i stället förvaras i exempelvis bostadsrummet i syfte att förhindra upptäckt. Motsvarande gäller för det motsatta förhållandet. För en effektiv ordning för eftersökande av otillåtna föremål behövs ett regelverk som möjliggör för tillräckliga kontroller av både det som barnet, den unge eller intagne bär på sig samt det som förvaras i bostadsrummet eller i exempelvis ett värdeskåp.

Vi har tidigare konstaterat att de bestämmelser som reglerar yttlig kroppsbesiktning på särskilda ungdomshem och LVM-hem inte bör förändras. Den problematik som har identifierats och som bl.a. avser förekomsten av droger på LVM-hemmen och riskerna för innehav av farliga föremål på de särskilda ungdomshemmen måste emellertid hanteras. Vi anser att en lämplig och proportionerlig ordning för detta är att utöka möjligheterna för SiS att dels genomföra kroppsvisitation – i enlighet med de förslag som vi har lämnat – samt dels utföra rumsvisitationer för kontroll av barns, ungas och intagnas personliga tillhörigheter.

Våra närmare överväganden och förslag när det gäller sådana utökade möjligheter till rumsvisitation följer nedan.

8.6 Överväganden och förslag

8.6.1 Rumsvisitation i syfte att upprätthålla säkerheten på särskilda ungdomshem och LVM-hem

Förslag: Rumsvisitation ska, utöver vad som gäller enligt nuvarande lagstiftning, även få genomföras i syfte att upprätthålla säkerheten på ett särskilt ungdomshem eller ett LVM-hem.

I avsnitt 7.6.1 har vi bedömt att behovet av att upprätthålla säkerheten på särskilda ungdomshem och LVM-hem uttryckligen bör kunna ligga till grund för bedömningen av om ett barn, en ungdom eller en intagen ska tillåtas att inneha viss egendom i hemmet. Detta gäller både de barn, unga och intagna som tvångsvårdas med stöd av LVU eller LVM, och de barn och unga som avtjänar slutna ungdomsvård.

I det sammanhanget har vi också uttalat att det är lämpligt att de övriga kontroll- och undersökningsåtgärder som kan vidtas för att söka efter otillåtna föremål ska kunna användas om det behövs för att upprätthålla säkerheten på hemmet. Enligt de nuvarande regleringarna i LVU, LSU och LVM gäller att rumsvisitation endast får ske om det behövs för att genomföra vården eller upprätthålla ordningen vid hemmet. Någon uttrycklig hänvisning till säkerheten finns följaktligen inte i dessa bestämmelser. I enlighet med vad vi tidigare har anfört anser vi dock att även rumsvisitation bör få genomföras om det behövs för att upprätthålla säkerheten på ett särskilt ungdomshem eller LVM-hem.

8.6.2 Möjligheterna att genomföra rumsvisitation på särskilda ungdomshem

Förslag: Bostadsrum och andra slutna förvaringsställen som disponeras av barn och unga som vårdas med stöd av 3 § lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga ska få undersökas vid behov och i den utsträckning det är nödvändigt för att genomföra vården eller upprätthålla ordningen eller säkerheten på det särskilda ungdomshemmet. Detsamma ska gälla för bostadsrum och andra slutna förvaringsställen som disponeras av de barn och unga som avtjänar slutna ungdomsvård.

Det ska införas ett krav på att de beslut som Statens institutionsstyrelse fattar om rumsvisitation alltid ska antecknas i barnets eller den unges journal.

Bedömning: De övriga bestämmelser som i dag aktualiseras vid rumsvisitation enligt lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga och lagen om verkställighet av sluten ungdomsvård bör gälla för den utökade möjligheten att genomföra en sådan åtgärd, dvs. bestämmelser om proportionalitet, skyldigheten att erbjuda uppföljande samtal och överklagande av beslut.

Den utökade möjligheten till rumsvisitation bör kunna tillämpas avseende alla som vårdas på ett särskilt ungdomshem enligt förutsättningarna i 18 § lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga.

Statens institutionsstyrelse bör med stöd av 8 kap. 5 a § socialtjänstförordningen och 11 § förordningen om verkställighet av sluten ungdomsvård kunna meddela närmare föreskrifter om rumsvisitation.

En utökad möjlighet att genomföra rumsvisitation

Vi kan konstatera att antalet genomförda rumsvisitationer har ökat under de senaste åren på SiS särskilda ungdomshem. Det bör dock beaktas att antalet intagningar för sluten ungdomsvård också har ökat väsentligt, särskilt under år 2023.³⁸⁰ Vi kan samtidigt notera att även den rapporterade förekomsten av droger på hemmen har ökat under senare tid.³⁸¹ I enlighet med vad vi tidigare har beskrivit finns också ökade risker till följd av att ett stort antal barn och ungdomar på särskilda ungdomshem har kopplingar till organiserad brottslighet och kriminella nätverk.³⁸² Det kan antas att denna utveckling i vart fall delvis kan förklara det ökade antalet genomförda undersökningsåtgärder.

Under nu angivna förhållanden anser vi att det krav som för närvarande finns om att ett behov av rumsvisitation ska kunna konstateras utifrån omständigheterna i det enskilda fallet inte alltid är ändamålsenligt och lämpligt. Det kan nämligen antas att detta i vissa fall hindrar SiS från att utföra annars motiverade kontroller för att eftersöka farliga eller på annat sätt otillättna föremål.

³⁸⁰ Se Ds 2024:7, avsnitt 3.3.1.

³⁸¹ Se avsnitt 7.5.1

³⁸² Se t.ex. Ds 2024:7, avsnitt 8.2.

Det får i stället anses finnas ett behov av att kunna genomföra rumsvisitationer på andra sätt än vad som i dag är möjligt, t.ex. slumpvis eller rutinmässigt. Detta gäller framför allt för att SiS ska kunna hålla de särskilda ungdomshemmen fria från otillåtna föremål, och på sådant sätt även kunna upprätthålla ordningen och säkerheten på hemmen.

Det står klart att möjligheterna till sådan undersökning och kontroll också kan ha stor betydelse för de barn och unga som tvångsvårdas eller avtjänar sluten ungdomsvård på särskilda ungdomshem, eftersom dessa barn och unga normalt tillhör särskilt utsatta grupper. Skyddsbehovet för dem är vanligtvis mycket påtagligt, och då det är fråga om institutionsvård utan samtycke har samhället ett stort ansvar för att tillgodose ett sådant behov av skydd. Det är följaktligen av vikt att de åtgärder som behövs för att garantera barnen och ungdomarna en trygg och säker vård eller straffverkställighet också kan vidtas av SiS. Det kan inte heller bortses från att förekomsten av otillåtna föremål på särskilda ungdomshem kan medföra betydande risker vad gäller arbetsmiljön för myndighetens personal.

Rumsvisitation innebär en inskränkning av barnets eller den unges grundläggande fri- och rättigheter, och ett intrång i hans eller hennes privatliv. Detta utgör dock inte i sig ett hinder mot att utöka möjligheterna att vidta en sådan åtgärd. I avsnitt 12.6 redogör vi närmare för våra förslags förenlighet med de grundläggande fri- och rättigheterna. I detta sammanhang kan dock konstateras att den aktuella åtgärden redan i dag är tillåten. Åtgärdens omfattning och räckvidd kan självfallet ha inverkan på bedömningen av om regelverket är proportionerligt, men vi bedömer att det främst är frågor om rumsvisitationens genomförande som bör beaktas i detta avseende. Vi återkommer till detta nedan.

Av de svar som har lämnats under vår enkätundersökning framgår att många barn och ungdomar upplever rumsvisitationer som påfrestande. Ett antal av de barn och unga som vistas på de särskilda ungdomshemmen har dock uppvisat förståelse till varför åtgärden behöver genomföras, och vissa har även uttryckt sig positiva till den. Några barn och unga har särskilt påtalat att åtgärden kan bidra till en trygg och säker miljö på hemmen. Många av de synpunkter och kommentarer av negativ karaktär som har lämnats har avsett själva genomförandet av åtgärden. Även om resultatet av undersökningen måste hanteras med viss försiktighet och självfallet inte kan anses

representera samtliga barn och ungdomar inom SiS är detta omständigheter som bör tas hänsyn till.³⁸³

Vid en sammantagen bedömning anser vi att det bör införas en utökad möjlighet till rumsvisitation som inte förutsätter en individuell bedömning av behovet i varje enskilt fall. I det följande framgår våra ställningstaganden angående vilka barn och unga som bör kunna omfattas av en sådan utökad möjlighet, och vilka förutsättningar som ska gälla för tvångsåtgärden.

Vilka bör omfattas av en utökad särskild befogenhet för Statens institutionsstyrelse att genomföra rumsvisitation?

Barn och unga som vårdas med stöd av 3 § lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga eller avtjänar slutet ungdomsvård

Vi har i olika avseenden tidigare redogjort för de skilda förutsättningar och behov som kan finnas för olika kategorier av barn och ungdomar på särskilda ungdomshem.³⁸⁴ Detta har i vissa fall resulterat i slutsatsen att några av de förslag som vi lämnat inte omfattar samtliga barn och ungdomar som tvångsvårdas eller avtjänar straff inom SiS. En grundläggande utgångspunkt vid dessa bedömningar har varit att det rör sig om ingripande tvångsåtgärder, och att sådana inte bör få vidtas om det inte finns ett påtagligt behov av det.

Vid bedömningen av vilka barn och unga som bör kunna omfattas av en utökad möjlighet till rumsvisitation förhåller det sig på ett delvis annat sätt. Det kan inte bortses från att tvångsåtgärden utgör en inskränkning av de grundläggande fri- och rättigheterna, men den framstår likväl – i jämförelse med de flesta andra begränsningar och rättighetsinskränkningar som kan gälla under tvångsvården eller straffverkställigheten – som en mindre ingripande åtgärd. Ett sådant resonemang har även förts i samband med tidigare lagstiftningsärenden.³⁸⁵ Länge ansågs tvångsåtgärden utgöra ett naturligt inslag i ett frihetsberövande, och det ifrågasattes inte att undersökningar av lokaler som användes för förvaring av frihetsberövade personer kunde ske. Skälen till att åtgärden, i förhållande till tidigare lagstiftning, numera är uttryckligen reglerad i lag är att den omfattar ett område

³⁸³ Se avsnitt 3.3.1.

³⁸⁴ Se t.ex. avsnitten 3.1.7, 5.5.1, 5.5.2, 7.6.3 samt Ds 2024:7, avsnitten 9.1 och 9.2.

³⁸⁵ Se avsnitt 8.2.1.

som skyddas av de i grundlag och på annat sätt skyddade fri- och rättigheterna. Det primära syftet med lagregleringarna kan dock inte anses ha varit att begränsa möjligheterna till att genomföra tvångsåtgärden på särskilda ungdomshem i förhållande till vad som tidigare gällde, utan snarare att se till att åtgärden är tydligt reglerad genom lag – vilket som utgångspunkt är ett krav för ett ingripande av nu aktuell karaktär – samt att den genomförs på ett proportionerligt, lämpligt och rättssäkert sätt.

Vi anser inte att det avseende någon av de kategorier av barn och unga som tvångsvårdas eller avtjänar sluten ungdomsvård inom SiS framstår som oproportionerligt med en utökad möjlighet till rumsvisitation. Vid denna bedömning har vi särskilt viktat den aktuella åtgärdens ingripandegrad mot det behov som finns av att vidta åtgärder för att upprätthålla ordningen och säkerheten på särskilda ungdomshem. Även på öppna avdelningar och särskilda ungdomshem med normal säkerhetsnivå får det anses vara mycket angeläget att förhindra och upptäcka innehav av sådana föremål som kan motverka syftet med vården eller äventyra ordningen eller säkerheten på hemmet, exempelvis droger eller vapen. Sammantaget bedömer vi därför att samtliga de som vårdas med stöd av 3 § LVU eller som avtjänar sluten ungdomsvård på SiS särskilda ungdomshem bör kunna omfattas av den utökade tvångsåtgärden.

Barn och unga som vårdas enligt 2 § lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga eller i frivilliga former

Den som vårdas i frivilliga former eller med stöd av 2 § LVU på ett särskilt ungdomshem får anses ha ett minst lika berättigat intresse som den tvångsvårdas med stöd av 3 § LVU av att ordningen och säkerheten på hemmet inte äventyras genom innehav av otillåtna föremål.³⁸⁶ Syftet med bestämmelsen i 18 § LVU om att låta vissa särskilda befogenheter omfatta alla barn och unga som vårdas på ett särskilt ungdomshem har bl.a. varit att förbättra förutsättningarna för att hålla hemmen drogfria, och rumsvisitation är en åtgärd som är väl anpassad för detta ändamål.

Jämfört med exempelvis kroppsvisitation får rumsvisitation dessutom anses utgöra en mindre ingripande åtgärd. I motsats till våra

³⁸⁶ Jfr prop. 1983/84:174 s. 23 f.

överväganden och förslag vad gäller utökade möjligheter till kroppsvisitation på särskilda ungdomshem anser vi därför att en utökad möjlighet till rumsvisitation bör kunna omfatta även den nu aktuella kategorin av barn och unga på särskilda ungdomshem.³⁸⁷

I detta sammanhang bör dock noteras att det rör sig om ett mycket litet antal barn och unga som vårdas på särskilda ungdomshem med stöd av 2 § LVU eller i frivilliga former. Under år 2023 var det fråga om ca en (1) procent av det totala antalet intagningar.³⁸⁸ Under år 2022 skedde inte något intag på sådan grund.

På vilket sätt bör möjligheten till rumsvisitation utökas?

Den fråga som vi har att ta ställning till är på vilket sätt de nuvarande bestämmelserna angående rumsvisitation på särskilda ungdomshem kan utökas för möjliggörande av t.ex. slumpvisa eller rutinmässiga undersökningsåtgärder.

Det bör i detta sammanhang inledningsvis noteras vad SiS tidigare anfört i samband med att den lagreglerade möjligheten till rumsvisitation infördes i LVU och LSU.³⁸⁹ Myndigheten påtalade då att generella visitationer är att föredra för många barn och unga, eftersom de upplevs som mindre kränkande genom att personalen inte pekar ut någon enskild jämfört med en visitation där det görs en individuell bedömning. Dessutom framfördes att det inte heller är ovanligt att otillåtna föremål påträffas i samband med rumsvisitationer även när det inte har funnits en tidigare misstanke.

Den utveckling som vi tidigare har beskrivit när det gäller ordningen och säkerheten på särskilda ungdomshem samt angående förekomsten av otillåtna föremål där talar alltså starkt för att det finns ett behov av en möjlighet till rumsvisitation som inte förutsätter en individuell bedömning i varje enskilt fall.³⁹⁰ Med särskild hänsyn till vikten av att skydda de barn och ungdomar som tvångsvårdas eller avtjänar sluten ungdomsvård på särskilda ungdomshem anser vi att behovet inom den verksamhet som SiS bedriver på många sätt liknar vad som gäller inom Kriminalvården. I den myndigheten kan rutinmässiga kontroller av intagnas bostadsrum genomföras efter-

³⁸⁷ Jfr avsnitt 7.6.3.

³⁸⁸ Se publikationen *SiS i kortbet 2023*.

³⁸⁹ Se prop. 2017/18:169, s. 49.

³⁹⁰ Se avsnitt 8.5.

som det behövs för att Kriminalvården med trovärdighet ska kunna upprätthålla ordningen och säkerheten på anstalter och häkten.³⁹¹

Vi anser att också på särskilda ungdomshem bör rumsvisitation kunna utföras rutinmässigt. Åtgärden bör dock inte få äga rum i något annat syfte än att eftersöka otillåtna föremål. Dessutom bör det finnas krav på att sådana visitationer endast ska få genomföras i den utsträckning det är nödvändigt för att genomföra vården eller upprätthålla ordningen eller säkerheten på det särskilda ungdomshemmet.³⁹² Det är därutöver av vikt att åtgärden, när det gäller exempelvis frekvens, inte ges sådana former att barn och unga på särskilda ungdomshem upplever sig vara trakasserade eller att de utsätts för undersökningsåtgärder i oproportionerlig omfattning. Vi har tidigare kunnat konstatera att sådana åtgärder som vidtas i en överdriven omfattning också kan utgöra en kränkning av de grundläggande fri- och rättigheter som bl.a. garanteras i Europakonventionen.³⁹³

Den utökade möjligheten till rumsvisitation bör framgå direkt av lagstiftningen. Vi anser därför att det är lämpligt att det uttryckligen anges att bostadsrum och andra slutna förvaringsställen som barn och unga disponerar får undersökas vid behov och i den utsträckning det är nödvändigt för att genomföra vården eller upprätthålla ordningen eller säkerheten på det särskilda ungdomshemmet. En sådan lagändring är avsedd att förtydliga att någon individuell bedömning utifrån omständigheterna i det enskilda fallet inte krävs.

Någon form av anledning för att eftersöka otillåtna föremål genom rumsvisitation bör dock fortsatt krävas, även om skälen för åtgärden inte behöver vara direkt kopplade till omständigheter som kan hänföras till det enskilda barnet eller ungdomen. Det kan t.ex. handla om att det finns allmänna misstankar om, eller särskilda risker för, att otillåtna föremål förekommer på en avdelning, eller att det på avdelningen vistas barn och unga med höga risker vad gäller ordningen och säkerheten. De rutinmässiga visitationerna bör följaktligen anpassas efter de förutsättningar som gäller på det aktuella hemmet eller avdelningen, och de bör därför rimligtvis kunna skilja sig åt mellan olika typer av ungdomshem och avdelningar. Omständigheter som kan påverka hur ofta åtgärden används kan exempelvis vara hemmets säkerhetsnivå samt vilka andra undersökningsåtgärder

³⁹¹ Se avsnitt 8.2.1.

³⁹² Se även avsnitt 8.6.1.

³⁹³ Se avsnitt 7.2.2.

som används där. Med detta som utgångspunkt får det ankomma på SiS att närmare avgöra i vilken omfattning rumsvisitationerna ska genomföras.

Genomförandet av tvångsåtgärden

Vissa frågor angående genomförandet av rumsvisitation är – i likhet med vad som gäller för kroppsvisitation och yttlig kroppsbesiktning – redan i dag uttryckligen reglerade i lag. Av 17 b § andra stycket LVU och 15 § LSU framgår att en rumsvisitation ska genomföras i närvaro av ett vittne och att all den hänsyn som omständigheterna medger ska iakttas. Dessutom gäller att barnet eller den unge ska erbjudas ett uppföljande samtal efter ett genomfört beslut om rumsvisitation.³⁹⁴ I både LVU och LSU är proportionalitetsprincipen uttryckligen reglerad och tillämplig även i samband med rumsvisitation.³⁹⁵

När det gäller behovet av ytterligare regleringar som avser genomförandet av en rumsvisitation gör vi följande bedömning.

Den utredning som lämnade förslag om införandet av en möjlighet till rumsvisitation på särskilda ungdomshem och LVM-hem föreslog att barnet, den unge eller den intagne alltid skulle erbjudas att närvara vid visitationen.³⁹⁶ Detta motsvarar vad som gäller i liknande situationer enligt lagstiftningen i Danmark och Norge.³⁹⁷ Regeringen ansåg dock att det kan vara olämpligt med sådan närvaro och att regleringen om att visitationen ska genomföras i närvaro av ett vittne tillgodoser de aktuella intressena.³⁹⁸ Vi anser inte att det har kommit fram några skäl för att nu göra någon annan bedömning när det gäller barnets eller den unges möjlighet att närvara vid en rumsvisitation.

Vi kan också konstatera att den allmänna hänsynsregleringen i nu gällande lagstiftning är avsedd att bl.a. säkerställa att barnet eller den unge, efter åtgärden, ska återfinna sitt rum i princip i samma skick som före visitationen.³⁹⁹ Genom den enkätundersökning som vi har

³⁹⁴ 20 c § LVU och 18 c § LSU.

³⁹⁵ Se 20 a § LVU och 18 b § LSU.

³⁹⁶ SOU 2015:71.

³⁹⁷ Se 2 kap. 17 § femte stycket i den danska *voksenansvarsbekendtgørelsen* och 6 § andra stycket i den norska *forskrift om barns rettigheter i barnevernsinstitusjon*.

³⁹⁸ Se prop. 2017/18:169, s. 51.

³⁹⁹ Se *ibid.*, s. 50.

genomfört står det dock klart att ett förhållandevis stort antal av de tillfrågade barnen och ungdomarna anser att bostadsrummet upplevs som stökigt efter visitationen eller att de upplever att personalen på hemmet lämnar rummet i oordning efter att åtgärden genomförts. I extern granskning och tillsyn av SiS verksamhet på särskilda ungdomshem har det över tid också påträffats ett antal brister inom SiS när det gäller användningen av myndighetens särskilda befogenheter, trots att det får anses vara av yttersta vikt att användningen av tvångsåtgärder sker i noggrann följsamhet till lagstiftningen.⁴⁰⁰

I detta sammanhang finns därför skäl att särskilt uppmärksamma SiS skyldigheter i samband med genomförandet av en rumsvisitation. Den allmänna hänsynsbestämmelsen innefattar ett krav på att ett bostadsrum i möjligaste mån återställs av personalen efter att visitationens har avslutats. En sådan ordning bidrar till att rumsvisitationerna utförs på ett lämpligt sätt, och är dessutom ägnad att motverka ytterligare olägenheter för barnet eller den unge. Frågor som rör själva genomförandet av åtgärden bör också diskuteras under det uppföljande samtal som ska erbjudas efter att en rumsvisitation har utförts. I samband med detta bör eventuella önskemål och synpunkter från barnet eller den unge angående åtgärdens genomförande särskilt beaktas. Ovan angivna förhållanden är av ännu större betydelse om möjligheterna till rumsvisitation utökas i enlighet med vårt förslag.

Övriga frågor

Vi kan avslutningsvis notera att de flesta beslut om SiS särskilda befogenheter enligt LVU ska antecknas i barnets eller den unges journal. Enligt den aktuella bestämmelsen i 3 kap. 18 § socialtjänstförordningen (2001:937) gäller detta inte beslut om rumsvisitation. Vi har emellertid inte identifierat några skäl för att upprätthålla en skillnad i detta avseende mellan beslut om rumsvisitation och andra typer av tvångsåtgärder. Ett beslut om rumsvisitation kan överklagas till domstol, och det får även i övrigt anses vara av vikt att beslutet dokumenteras. Det bör därför införas ett krav på att ett sådant beslut ska antecknas i barnets eller den unges journal.

⁴⁰⁰ Se Ds 2024:7, avsnitt 15.10.

Vi anser inte att det finns något behov av författningsändringar i övrigt när det gäller frågan om rumsvisitation på särskilda ungdomshem. Vi kan dock notera följande när det särskilt gäller beslut om åtgärden.

Även om rumsvisitation ska få genomföras slumpvis eller rutinmässigt bör också fortsättningsvis ett individuellt beslut fattas av SiS i varje enskilt fall som åtgärden aktualiseras. Det kan hävdas att vissa oklarheter kan uppkomma om ett sådant beslut överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Domstolen har i den situationen – i motsats till vad som gäller i dag – inte att bedöma om det finns ett behov av åtgärden utifrån de specifika omständigheterna i det enskilda fallet. Domstolens prövning kommer i stället snarare att avse frågan om rumsvisitationen behövs med hänsyn till det övergripande behovet exempelvis av att vidta åtgärder för att upprätthålla ordningen eller säkerheten på det särskilda ungdomshemmet.

Vi anser dock inte att detta föranleder en förändrad ordning vad gäller beslutsfattande och överklagande av beslut. Det bör således fortsatt vara möjligt att överklaga ett beslut om rumsvisitation, inte minst eftersom det rör sig om ett intrång i barnets eller den unges grundläggande fri- och rättigheter. En prövning i domstol kan bidra till att upprätthålla rättssäkerheten för den som är föremål för åtgärden. Domstolens prövning kommer dessutom inte vara innehållslös, utan kan ändå innefatta kontroll av om rumsvisitationen har varit nödvändig och om förutsättningarna för åtgärden i övrigt har varit uppfyllda.

Vi anser också att bestämmelserna om proportionalitet och skyldigheten att erbjuda uppföljande samtal fortsatt ska vara tillämpliga när det gäller sådana rumsvisitationer som genomförs på särskilda ungdomshem.

Frågor om såväl omfattningen av rumsvisitationerna som åtgärdens genomförande bör kunna regleras närmare genom myndighetsföreskrifter, i den utsträckning det behövs. SiS har i 8 kap. 5 a § socialtjänstförordningen och 11 § förordningen (1998:641) om verkställighet av sluten ungdomsvård bemyndigats att meddela sådana föreskrifter. Vi anser att verkställighetsföreskrifter på området kan komma att bidra till en ökad tydlighet och förutsebarhet för såväl barn och unga inom SiS som den personal inom myndigheten som ska genomföra åtgärderna.

8.6.3 Möjligheterna att genomföra rumsvisitation på LVM-hem

Förslag: Bostadsrum och andra slutna förvaringsställen som disponeras av de intagna som vårdas med stöd av lagen om vård av missbrukare i vissa fall ska få undersökas vid behov och i den utsträckning det är nödvändigt för att genomföra vården eller upprätthålla ordningen eller säkerheten på LVM-hemmet.

Beslut om rumsvisitation på LVM-hem ska vara möjliga att överklaga.

Det ska införas ett krav om att de beslut som Statens institutionsstyrelse fattar om rumsvisitation alltid ska antecknas i den intagnes journal.

Bedömning: Proportionalitetsbestämmelsen i 36 a § lagen om vård av missbrukare i vissa fall bör gälla även för den utökade möjligheten till rumsvisitation på LVM-hem.

Den utökade möjligheten till rumsvisitation bör kunna gälla för alla som vårdas på ett LVM-hem enligt förutsättningarna i 33 § lagen om vård av missbrukare i vissa fall.

Regeringen, eller den myndighet som regeringen bestämmer, bör med stöd av 8 kap. 7 och 11 §§ regeringsformen kunna meddela närmare föreskrifter om rumsvisitation.

En utökad möjlighet att genomföra rumsvisitation

Vi kan inledningsvis notera att en förhållandevis stor andel av de intagna som har besvarat vår enkätundersökning har uppgett att de inte har varit föremål för någon rumsvisitation på LVM-hemmet.⁴⁰¹ Å ena sidan skulle den omständigheten kunna indikera att behovet av åtgärden inte är särskilt omfattande inom LVM-vården. Den skulle emellertid, å andra sidan, också kunna tyda på att SiS möjligheter att genomföra nödvändiga rumsvisitationer inom missbruksvården i dag är allt för begränsade. De underliggande svaren i enkätundersökningen ger dock vid handen att många av de som har besva-

⁴⁰¹ I avsnitt 8.3 finns också statistik angående beslut om rumsvisitation som visar att antalet sådana beslut – även i förhållande till antalet intagna i hemmen – i vart fall är lägre inom missbruksvården än vad som gäller inom ungdomsvården.

rat undersökningen och som har uppgett att de inte har varit föremål för någon rumsvisitation befinner sig på ett och samma LVM-hem, som dessutom är inriktat på att ta emot missbrukare med vissa särskilda resursbehov. Det är därmed svårt att mot bakgrund av de svar som har lämnats dra några säkra slutsatser när det gäller behovet av lagändringar.

I avsnitt 7.6.4 har vi konstaterat att behoven vad gäller möjligheten att eftersöka otillåtna föremål till viss del skiljer sig mellan den verksamhet som SiS bedriver på LVM-hem respektive på särskilda ungdomshem. I enlighet med vad vi anfört där är det dock högst angeläget att också angripa den problematik som har uppmärksamats när det gäller verksamheten på LVM-hemmen, och som inte minst avser intagnas tillgång till alkohol, narkotika och andra berusningsmedel. Innehav och bruk av sådana medel motverkar nämligen syftet med vården, och riskerar även att skada den intagnes hälsa allvarligt. En kombination av möjligheterna till rumsvisitation och kroppsvisitation får anses utgöra effektiva åtgärder för att motverka eller begränsa sådana risker. Det är givetvis också av vikt att även förhindra och upptäcka innehav av andra otillåtna föremål på LVM-hemmen, t.ex. sådana farliga föremål som kan användas för att skada andra eller för självskada. Med hänsyn till detta anser vi sammantaget att möjligheterna till rumsvisitation på LVM-hem bör utökas på sådant sätt att åtgärden inte ska förutsätta en individuell bedömning av behovet i varje enskilt fall.

Vilka bör kunna omfattas av en utökad möjlighet att genomföra rumsvisitation?

Vi har tidigare kunnat konstatera att droger förekommer inom alla delar av SiS missbruksvård och på såväl öppna som låsbara avdelningar.⁴⁰² Den grupp av intagna som är föremål för vård med stöd av LVM är dessutom förhållandevis homogen, i den meningen att samtliga tvångsvårdas på grund av missbruk. I likhet med våra överväganden angående en utökad möjlighet till kroppsvisitation anser vi inte att det finns skäl för att låta en utökad möjlighet till rumsvisitation endast avse vissa av de intagna på LVM-hemmen. Under sådana om-

⁴⁰² Se avsnitt 7.6.4.

ständigheter bör åtgärden i stället kunna omfatta samtliga som vårdas inom SiS med stöd av LVM.

Syftet med bestämmelsen i 33 § LVM om att låta vissa särskilda befogenheter omfatta alla intagna som vårdas på ett LVM-hem, dvs. även de som vårdas i frivilliga former, har främst varit att förbättra förutsättningarna för att hålla hemmen drogfria.⁴⁰³ I likhet med vad som har anförts vid våra överväganden angående motsvarande bestämmelse i LVU får den som vårdas i frivilliga former på ett LVM-hem anses ha ett minst lika berättigat intresse som den tvångsvårdas att vården och miljön på hemmet inte äventyras genom förekomsten av exempelvis alkohol eller narkotika.⁴⁰⁴ Även om den aktuella tvångsåtgärden avser inte obetydliga intrång i den enskildes grundläggande fri- och rättigheter bedömer vi att behovet av utökade möjligheter för att förhindra och upptäcka innehav av otillåtna föremål är en sådan särskild omständighet som medför att även de ifrågakvarande missbrukarna – som saknar beslut om tvångsvård – ska kunna omfattas av den angivna särskilda befogenheten.⁴⁰⁵

Det bör i sammanhanget dock noteras att det rör sig om ett mycket litet antal missbrukare som vårdas på LVM-hem i frivilliga former. Under år 2023 var det fråga om sammanlagt 22 intagningar på sådan grund, dvs. ca tre procent av det totala antalet intagningar i LVM-hem.⁴⁰⁶

På vilket sätt bör möjligheterna till rumsvisitation utökas?

De nuvarande möjligheterna till rumsvisitation på LVM-hem motsvarar vad som gäller för åtgärden på särskilda ungdomshem. Det betyder att åtgärden i dag endast får utföras när det finns ett behov av den och den bedömningen ska göras utifrån omständigheterna i det enskilda fallet.

I likhet med vårt förslag som avser rumsvisitation på särskilda ungdomshem i avsnitt 8.6.2 anser vi att åtgärden också på LVM-hem bör kunna utföras slumpvis och rutinmässigt, men att den självfallet inte ska få äga rum i något annat syfte än att eftersöka otillåtna föremål. Åtgärden bör på motsvarande sätt också endast få genomföras

⁴⁰³ Se Ds 2024:7, avsnitt 4.3.3.

⁴⁰⁴ Jfr prop. 1983/84:174 s. 23 f.

⁴⁰⁵ Jfr även prop. 2017/18:169 s. 50 f.

⁴⁰⁶ Se SiS i korthet 2023.

vid behov och i den utsträckning det är nödvändigt för att genomföra vården eller upprätthålla ordningen eller säkerheten på LVM-hemmet. Våra uttalanden och överväganden i övrigt angående förutsättningarna för den aktuella åtgärden på särskilda ungdomshem gäller även för en utökad möjlighet till rumsvisitation på LVM-hem.

Genomförandet av tvångsåtgärden

I likhet med våra överväganden angående rumsvisitation på särskilda ungdomshem anser vi inte att det finns skäl för att reglera en möjlighet för intagna på LVM-hem att närvara vid en rumsvisitation som utförs i ett bostadsrum.

Vissa av de intagna på LVM-hem som har besvarat vår enkätundersökning har – på motsvarande sätt som många barn och unga på särskilda ungdomshem – påtalat att bostadsrummet ofta är stökigt efter att en rumsvisitation genomförts eller att personalen på hemmet lämnar rummet i oordning. Det finns därmed mycket som tyder på att en sådan problematik även kan förekomma inom missbruksvården. Det saknas dessutom anledning att anta annat än att den kan medföra olägenheter också för de intagna som tvångsvårdas med stöd av LVM inom SiS.

Vi anser därför – i enlighet med vad vi har uttalat i avsnitt 8.6.2 – att det finns skäl för att särskilt uppmärksamma SiS skyldigheter i samband med genomförandet av en rumsvisitation på LVM-hem. Det kan i sammanhanget konstateras att den allmänna hänsynsbestämmelsen innefattar ett krav på att ett bostadsrum i möjligaste mån återställs av personalen efter att visitationens har avslutats. En sådan ordning bidrar till att rumsvisitationerna utförs på ett lämpligt sätt, och är dessutom ägnad att motverka ytterligare olägenheter för den intagne. Ovan angivna förhållanden är av ännu större betydelse om möjligheterna till rumsvisitation utökas i enlighet med vårt förslag.

Övriga frågor – särskilt om överklagande av beslut och dokumentation

Det en självklar utgångspunkt att även den utökade möjligheten till rumsvisitation på LVM-hem ska omfattas av bestämmelsen om

tvångsåtgärders proportionalitet i LVM. Några särskilda skäl för att införa en skyldighet för SiS att erbjuda uppföljande samtal efter genomförda tvångsåtgärder – motsvarande den som återfinns i LVU och LSU – har dock inte kommit fram.⁴⁰⁷

Vi kan därutöver konstatera att beslut om rumsvisitation på LVM-hem i dag inte är möjliga att överklaga.⁴⁰⁸ Det finns skäl till vissa särskilda ställningstaganden angående detta.

I avsnitt 7.6.4 har vi föreslagit att beslut om kroppsvisitation och ytlig kroppsbesiktning på LVM-hem – som i dag inte är överklagbara – ska vara möjliga att överklaga. I det sammanhanget har vi konstaterat att beslut som medför inskränkningar i grundläggande fri- och rättigheter och som fattas av myndigheter ofta är av sådan karaktär att de bör kunna prövas av domstol eller en liknande instans. Ur ett rättssäkerhetsperspektiv anses det nämligen vara av betydelse att sådana beslut kan bli föremål för granskning.

Motsvarande resonemang är även aktuellt när det gäller beslut om rumsvisitation på LVM-hem. En ordning som möjliggör granskning av enskilda beslut får anses bidra till att minska risken för godtyckliga ingrepp i grundläggande fri- och rättigheter, samt till att motverka en slentrianmässig eller på annat sätt felaktig användning av tvångsåtgärder.

Några övertygande skäl för att göra skillnad mellan vad som gäller enligt LVM respektive LVU:s och LSU:s bestämmelser om möjligheten att överklaga beslut om rumsvisitation har inte heller kommit fram.⁴⁰⁹ Det bör i sammanhanget även nämnas att beslut om motsvarande undersökningsåtgärder i kriminalvårdsanstalt och i häkte också är möjliga att överklaga till allmän förvaltningsdomstol.

Sammantaget anser vi att de beslut som SiS fattar om rumsvisitation bör vara möjliga att överklaga, i motsvarande ordning som i dag gäller för vissa andra särskilda befogenheter enligt LVM.

Frågor när det gäller bl.a. omfattningen av rumsvisitationer och om åtgärdens genomförande bör också kunna regleras närmare i myndighetsföreskrifter, i den utsträckning det behövs. Regeringen, eller den myndighet som regeringen bestämmer, bör med stöd av 8 kap. 7 och 11 §§ regeringsformen kunna meddela sådana föreskrif-

⁴⁰⁷ Jämför även våra slutsatser angående skyldigheten att erbjuda uppföljande samtal för intagna i LVM-hem efter beslut om avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl, avsnitt 5.5.5, och kroppsvisitation, avsnitt 7.6.4.

⁴⁰⁸ 44 § tredje stycket LVM.

⁴⁰⁹ Se 8 kap. 2 § och 14 kap. 1 § fängelselagen samt 4 kap. 1 § och 7 kap. 1 § häkteslagen.

ter.⁴¹⁰ Vi anser att verkställighetsföreskrifter på området kan komma att bidra till en ökad tydlighet och förutsebarhet för såväl intagna inom SiS som den personal inom myndigheten som ska genomföra åtgärderna.

Vi kan avslutningsvis notera att de flesta beslut om SiS särskilda befogenheter enligt LVM ska antecknas i den intagnes journal. Enligt den aktuella bestämmelsen i 3 kap. 18 § socialtjänstförordningen gäller detta inte beslut om rumsvisitation. Vi har emellertid inte identifierat några skäl för att upprätthålla en skillnad i detta avseende mellan beslut om rumsvisitation och andra typer av tvångsåtgärder. Ett beslut om rumsvisitation ska kunna överklagas till domstol, och det får även i övrigt anses vara av vikt att beslutet dokumenteras. Det bör därför införas ett krav på att ett sådant beslut ska antecknas i den intagnes journal.

⁴¹⁰ I avsnitt 10.4.2 lämnar vi ett förslag om ett sådant bemyndigande.

9 Allmän inpasseringskontroll

9.1 Inledning

I vår uppdragsbeskrivning uppmärksammas att Statens institutionsstyrelse (SiS) saknar lagstöd för att kunna besluta om allmän inpasseringskontroll. Det nuvarande regelverket innebär att SiS inte har möjlighet att genomföra systematiska kontroller för att förhindra införsel av sådant som kan vara till men för vården eller ordningen på särskilda ungdomshem och LVM-hem. Avsaknaden av lagstöd för allmän inpasseringskontroll ökar enligt uppdragsbeskrivningen risken för att narkotika och farliga föremål förs in på vårdavdelningarna, vilket försvårar SiS uppdrag att upprätthålla en drogfri och säker boende- och arbetsmiljö. Vi har därför uppdragits att analysera och ta ställning till om SiS bör ges möjlighet att besluta om allmän inpasseringskontroll för personal respektive besökare på hemmen.

Vi redogör i detta avsnitt inledningsvis för de rättsliga utgångspunkter som är aktuella angående frågan om allmän inpasseringskontroll. Vi redovisar sedan vår bedömning när det gäller behovet av lagstiftningsåtgärder. Det finns i detta avseende ett antal omständigheter som berör den aktuella åtgärden, och som även har redovisats i samband med våra överväganden och förslag angående kroppsvisitation, yttlig kroppsbesiktning och rumsvisitation i avsnitten 7 och 8. Avslutningsvis i detta avsnitt finns våra överväganden och förslag vad avser möjligheten att besluta om allmän inpasseringskontroll på särskilda ungdomshem och LVM-hem.

9.2 Rättsliga utgångspunkter

I samband med vår delredovisning har vi förhållandevis ingående beskrivit vissa rättsliga utgångspunkter som även måste beaktas vid

överväganden och förslag angående allmän inpasseringskontroll.⁴¹¹ Vi har bl.a. redogjort för det regelverk som avser skyddet för grundläggande fri- och rättigheter samt beskrivit lagstiftningen om tvångsvård och sluten ungdomsvård. En redovisning av det regelverk som aktualiseras vid genomförande av kroppsvisitation finns också i avsnitt 7.2 i denna promemoria.

Det är emellertid nödvändigt med vissa ytterligare beskrivningar. En närmare redogörelse för åtgärden allmän inpasseringskontroll följer nedan.

9.2.1 Allmänt om allmän inpasseringskontroll

Allmän inpasseringskontroll infördes i Kriminalvårdens verksamhet den 1 februari 2004 för att användas på anstalter och häkten. Frågan om sådan kontroll regleras för närvarande i 8 kap. 11 § fängelselagen (2010:610) och 4 kap. 11 § häkteslagen (2010:611).

Av bestämmelserna framgår att om det är nödvändigt för att säkerheten ska kunna upprätthållas på en anstalt eller ett häkte får Kriminalvården besluta att alla personer som passerar in ska kroppsvisiteras, dvs. allmän inpasseringskontroll. Syftet med allmän inpasseringskontroll ska vara att söka efter otillättna föremål. Skriftliga meddelanden får inte granskas. Ett beslut om allmän inpasseringskontroll får gälla i högst tre månader. Kriminalvården får i enskilda fall medge undantag från allmän inpasseringskontroll, om det finns särskilda skäl.

Allmän inpasseringskontroll får sedan den 1 oktober 2014 också beslutas inom den psykiatriska tvångsvården och rättspsykiatriska vården. Av bestämmelserna i 23 b § lagen (1991:1128) om psykiatrisk tvångsvård (LPT) och 8 b § lagen (1991:1129) om rättspsykiatrisk vård (LRV) framgår att om det är nödvändigt för att säkerheten ska kunna upprätthållas på en sjukvårdsinrättning, avdelning för sluten psykiatrisk tvångsvård eller avdelning för sluten rättspsykiatrisk vård för vilka en förhöjd säkerhetsklassificering gäller, får vårdgivaren besluta att alla personer som passerar in i inrättningen eller på avdelningen ska kroppsvisiteras, dvs. allmän inpasseringskontroll. Syftet med kontrollen ska vara att söka efter föremål som en intagen inte får inneha. Skriftliga meddelanden får inte granskas.

⁴¹¹ Se Ds 2024:7, avsnitt 4.

Kroppsvisitation och undersökning av väskor och andra föremål ska ske genom användande av metalldetektor eller annan liknande anordning eller, om det finns särskilda skäl, på annat sätt.

Varken lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU), lagen (1998:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård (LSU) eller lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall (LVM) innehåller några bestämmelser som ger SiS möjlighet att besluta om allmän inpasseringskontroll på de särskilda ungdomshemmen eller LVM-hemmen.

Det bör i sammanhanget förtydligas att det finns en legaldefinition av begreppet *kroppsvisitation*.⁴¹² Med kroppsvisitation avses en undersökning av kläder och annat som någon bär på sig samt av väskor, paket och andra föremål som någon har med sig.⁴¹³ Definitionen gäller om det inte i lag eller annan författning finns avvikande bestämmelser om kroppsvisitation.

Allmän inpasseringskontroll på kriminalvårdsanstalter och häkten

I samband med införandet av allmän inpasseringskontroll i fängelse- och häkteslagstiftningen tydliggjordes att den generella kontroll som det är fråga om endast får genomföras vid inpasseringen.⁴¹⁴ Genom kontrollen ges Kriminalvården möjlighet att kontrollera *samtliga* personer som besöker anstalten eller häktet, dvs. även kriminalvårdspersonal, uppdragstagare och andra yrkeskategorier som utför en del av sina arbetsuppgifter vid anstalten eller häktet samt andra personer som av någon anledning har tillträde till dit. De intagna omfattas emellertid inte av bestämmelsens räckvidd. För denna kategori finns i stället andra kontrollmöjligheter. Bestämmelsen innebär inte att någon kan bli tvingad att underkasta sig kroppsvisitation. En vägran att genomgå kontroll får dock till följd att personen i fråga inte får passera in på anstalten eller i häktet. Den allmänna inpasseringskontrollen får endast genomföras om det är nödvändigt för att Kriminalvården ska kunna upprätthålla säkerheten vid anstalten eller häktet. Exempel på situationer då det kan vara nödvändigt med allmän inpasseringskontroll är när problem an-

⁴¹² Se även avsnitt 7.2.1.

⁴¹³ Se 28 kap. 15 § rättegångsbalken.

⁴¹⁴ Se prop. 2003/04:3, s. 36 f.

gående införsel av otillåtna föremål, bl.a. narkotika, vapen, mobiltelefoner eller annan utrustning för elektroniska kommunikationstjänster förekommer återkommande. Kontrollen ska inte göras mer omfattande än nödvändigt. I största möjliga utsträckning kan den inskränka sig till undersökning med hjälp av metalldetektor eller annan teknisk anordning. Kriminalvården har dock även möjlighet att vidta alla de undersökningsmetoder som innefattas i begreppet kroppsvisitation, t.ex. att genomsöka den kontrollerades kläder och föremål som han eller hon bär med sig. Vid det praktiska genomförandet av kontrollen måste särskild hänsyn visas när barn kommer på besök, men utan att kontrollen eftersätts.

Det framgår vidare av förarbetena att det är angeläget att en allmän inpasseringskontroll inte används i andra situationer än då det är motiverat ur säkerhetssynpunkt.⁴¹⁵ Ett beslut om allmän inpasseringskontroll är därför beroende av kontinuerlig prövning av säkerhetssituationen. Om säkerhetsläget inte har förbättrats påtagligt vid en förnyad prövning på den aktuella anstalten eller häktet, torde detta tala för att beslutet om allmän inpasseringskontroll bör förlängas.

Allmän inpasseringskontroll på sjukvårdsinrättningar

När det gäller allmän inpasseringskontroll inom den psykiatriska tvångsvården och rättspsykiatriska vården kan det nämnas att vårdgivare vid sjukvårdsinrättningar eller avdelningar för vilka en förhöjd säkerhetsklassificering gäller, dvs. den högsta eller näst högsta säkerhetsklassen enligt Socialstyrelsens föreskrifter⁴¹⁶, får besluta om sådan kontroll om det är nödvändigt för att säkerheten ska kunna upprätthållas.

Av proportionalitetsprincipen följer att beslut om kontroll ibland kan inskränkas till att gälla viss avdelning där säkerhetsläget så påfordrar.⁴¹⁷ Kroppsvisitationen ska som huvudregel ske med tekniska hjälpmedel såsom handmetalldetektor, larmbåge eller röntgenmaskin. Om det emellertid finns särskilda skäl, t.ex. om den meka-

⁴¹⁵ Ibid.

⁴¹⁶ Socialstyrelsens föreskrifter (SOSFS 2006:9) om säkerhet vid sjukvårdsinrättningar som ger psykiatrisk tvångsvård och rättspsykiatrisk vård samt vid enheter för rättspsykiatrisk undersökning.

⁴¹⁷ Se prop. 2013/14:119, s. 51 f.

niska kontrollen indikerar otillåten egendom eller om den mekaniska utrustningen är ur funktion, får manuell kroppsvisitation ske. Nekar besökare att genomgå kontrollen får inpassering vägras. Kontrollen ska gälla lika för alla och får därför vidtas på samtliga som passerar in; patienter, besökare och personal. När sådan allmän inpasseringskontroll bedöms motiverad på grund av ordnings- och säkerhetsskäl behöver inte någon riskbedömning göras i det enskilda fallet. Beslutar vårdgivaren om allmän inpasseringskontroll får beslutet gälla tills det att säkerhetsnivån ändras till den lägsta säkerhetsnivån.

Det har också relativt nyligen lämnats förslag på vissa justeringar i lagstiftningen när det gäller allmän inpasseringskontroll inom den psykiatriska tvångsvården och rättspsykiatriska vården.⁴¹⁸ Förslagen, som för närvarande bereds i Regeringskansliet, innebär bl.a. följande.

Allmän inpasseringskontroll föreslås möjliggöras på samtliga sjukvårdsinrättningar eller avdelningar för slutna rättspsykiatrisk vård genom att kravet på förhöjd säkerhetsklassificering tas bort. Dessutom lämnas förslag om att bestämmelsen kompletteras med ett krav på att den allmänna inpasseringskontrollen ska utföras av hälso- och sjukvårdspersonal eller av annan av vårdgivaren förordnad person. Vårdgivaren föreslås få förordna en väktare i ett auktoriserat bevakningsföretag att genomföra kontrollen, och en bestämmelse om tystnadsplikt avseende väktare föreslås införas i fråga om sådant som väktaren, på grund av sitt uppdrag, fått veta om enskilda personliga förhållanden. En möjlighet för vårdgivaren att besluta om att hälso- och sjukvårdspersonal ska undantas från den allmänna inpasseringskontrollen föreslås också införas. Vidare lämnas förslag om att ett beslut om allmän inpasseringskontroll på en vårdinrättning eller avdelning för vård enligt LRV med säkerhetsklass 3 ska gälla för en tid om högst sex månader.

Särskilt om säkerhetskontroller

I sammanhanget bör även nämnas de kontroller som till sin karaktär påminner om allmän inpasseringskontroll och som kan genomföras i andra offentliga institutioner och sammanhang. I exempelvis lagen

⁴¹⁸ Se betänkandet *God tvångsvård – trygghet, säkerhet och rättssäkerhet i psykiatrisk tvångsvård och rättspsykiatrisk vård* (SOU 2022:40).

(1981:1064) om säkerhetskontroll i domstol, lagen (1988:144) om säkerhetskontroll i riksdagens lokaler, lagen (2010:294) om säkerhetskontroll vid offentliga sammanträden i kommuner och regioner och lagen (2021:77) om säkerhetskontroll på frivårdskontor fastställs att säkerhetskontroll får genomföras vid inpassering till vissa särskilda lokaler.

En sådan kontroll ska inriktas på att upptäcka vapen och andra föremål som är ägnade att komma till användning vid vissa brott. För detta ändamål får kroppsvisitation utföras. Väskor och andra föremål som påträffas i de lokaler som kontrollen omfattar får undersökas. Den som vägrar att genomgå en säkerhetskontroll ska normalt inte ges tillträde till de lokaler som kontrollen omfattar. Till skillnad från vad som gäller för allmän inpasseringskontroll undantas ett antal kategorier av personer från att omfattas av säkerhetskontrollen, exempelvis anställda, vissa ledamöter, åklagare, advokater, polismän eller ordningsvakter som i tjänst eller uppdrag alla finner sig i lokalen.

År 2018 infördes bestämmelser om säkerhetskontroll också i SiS verksamhet, även om dessa till sin karaktär skiljer sig från den möjlighet till säkerhetskontroll som har redovisats ovan. Det är numera möjligt för SiS att genomföra säkerhetskontroll med metalldetektor eller annan liknande anordning på de särskilda ungdomshem och LVM-hem som myndigheten bestämmer, om det behövs för att genomföra vården eller upprätthålla ordningen vid hemmet.⁴¹⁹ Den åtgärden motsvarar alltså inte sådan kontroll som kan genomföras i samband med inpassering till vissa typer av lokaler.

9.3 Behovet av lagstiftningsåtgärder

Bedömning: Det finns ett behov av utökade särskilda befogenheter för Statens institutionsstyrelse i syfte att förhindra att otillåtna föremål förs in på särskilda ungdomshem.

Allmän inpasseringskontroll – i praktiken kroppsvisitation av samtliga som passerar in i en viss lokal – har samma syfte som tvångsåtgärderna kroppsvisitation, ytlig kroppsbesiktning och rumsvisitation.

⁴¹⁹ Se 17 c § LVU, 15 § LSU och 32 c § LVM samt prop. 2017/18:169 s. 51 f. och Ds 2024:7, avsnitt 4.2.4.

ion, dvs. att eftersöka otillåtna föremål. Skillnaden är att allmän inpasseringskontroll används för att förhindra att sådana föremål över huvud taget förs in i en lokal. De andra nämnda åtgärderna genomförs i stället för att upptäcka föremål som redan förekommer på de särskilda ungdomshemmen och LVM-hemmen. Som utgångspunkt är det dock fråga om att de olika tvångsåtgärderna enligt ovan är avsedda att tillgodose samma behov.

Allmän inpasseringskontroll kan, som vi tidigare beskrivit, genomföras på flera olika sätt. Det är emellertid rimligt att utgå från att den – om möjlighet till sådan kontroll ska införas inom SiS – i första hand utförs med tekniska hjälpmedel såsom handmetalldetektor, larmbåge eller röntgenmaskin, dvs. på motsvarande sätt som normalt gäller inom Kriminalvården och psykiatrin. Den allmänna inpasseringskontrollen tar under sådana förhållanden framför allt sikte på att förhindra införsel av föremål som kan upptäckas av tekniska anordningar, t.ex. farliga föremål i form av vapen, knivar eller andra vassa föremål och tillhyggen.

Vi har tidigare konstaterat att det regelverk som avser ytlig kroppsbesiktning inom SiS inte bör förändras, men att den problematik som har identifierats och som bl.a. avser riskerna när det gäller innehav av farliga eller på annat sätt otillåtna föremål måste hanteras.⁴²⁰ Det finns således ett behov av lagstiftningsåtgärder som syftar till att förbättra SiS möjligheter att eftersöka sådana föremål, och detta kan ske genom en möjlighet till allmän inpasseringskontroll. Det är alltså fråga om en åtgärd som förhindrar att otillåtna föremål förs in på hemmen, och kontrollen bör betraktas som en åtgärd som på ett ändamålsenligt sätt kompletterar de utökade möjligheterna att genomföra kroppsvisitation och rumsvisitation.

Vi anser att det framför allt för den verksamhet som SiS bedriver på särskilda ungdomshem framträder ett behov av allmän inpasseringskontroll. Ett sådant behov är inte lika påtagligt när det gäller verksamheten på LVM-hem. En närmare redogörelse för detta framgår av avsnitten 9.4.1 och 9.4.2. Nedan följer således våra närmare överväganden och förslag när det gäller behovet av allmän inpasseringskontroll inom SiS samt utformningen av en lagstiftning som avser en sådan åtgärd.

⁴²⁰ Se avsnitt 7.5.

9.4 Överväganden och förslag

9.4.1 Allmän inpasseringskontroll på särskilda ungdomshem

Förslag: För att söka efter föremål som inte får innehas enligt 16 § lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga ska Statens institutionsstyrelse, om det är nödvändigt för att säkerheten ska kunna upprätthållas på ett särskilt ungdomshem med förhöjd säkerhetsnivå, eller en avdelning på ett sådant hem, få besluta att alla personer som passerar in på hemmet, eller avdelningen, ska kroppsvisiteras (allmän inpasseringskontroll). Allmän inpasseringskontroll ska inte få avse de som är intagna eller de personer som ska tas in på hemmet.

Kroppsvisitation i samband med allmän inpasseringskontroll ska ske genom användande av metalldetektor eller annan liknande anordning eller, om det finns särskilda skäl, på annat sätt. Skriftliga meddelanden som påträffas i samband med kontrollen ska inte få läsas.

Genomförandet av en kroppsvisitation i samband med allmän inpasseringskontroll ska inte få vara mer ingående än vad ändamålet med åtgärden kräver. Den som kontrolleras ska även visas all den hänsyn som omständigheterna medger.

En kroppsvisitation i samband med allmän inpasseringskontroll ska genomföras i ett avskilt utrymme, om möjligt i vittnes närvaro och får enbart utföras och bevittnas av en person som är av samma kön som den som visiteras om den

1. ska utföras på annat sätt än med en metalldetektor eller annan liknande anordning,
2. är av mera väsentlig omfattning, och
3. avser annat än föremål som den visiterade har med sig.

Ett beslut om allmän inpasseringskontroll ska få gälla i högst sex månader.

Beslut om allmän inpasseringskontroll ska få fattas både för särskilda ungdomshem där barn och unga tvångsvårdas med stöd av lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga och särskilda ungdomshem där barn och unga avtjänar sluten ungdomsvård.

Bedömning: Proportionalitetsbestämmelserna i 20 a § lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga och 18 b § lagen om verkställighet av sluten ungdomsvård bör vara tillämpliga även när det gäller allmän inpasseringskontroll.

Statens institutionsstyrelse bör med stöd av 8 kap. 5 a § socialtjänstförordningen och 11 § förordningen om verkställighet av sluten ungdomsvård kunna meddela närmare föreskrifter om användningen av allmän inpasseringskontroll.

Införande av en möjlighet till allmän inpasseringskontroll

Det finns redan i dag möjligheter för SiS att eftersöka otillåtna föremål på särskilda ungdomshem. Vi har tidigare i denna promemoria beskrivit åtgärderna kroppsvisitation, ytlig kroppsbesiktning, rumsvisitation och säkerhetskontroll.⁴²¹ Samtliga av dessa åtgärder syftar till att upptäcka föremål som redan förts in på ungdomshemmet.

Sedan den 15 maj 2024 gäller dessutom att ett besök till den som vårdas med stöd av 3 § LVU eller avtjänar sluten ungdomsvård får villkoras av att besökaren genomgår kroppsvisitation, om det är nödvändigt av säkerhetsskäl.⁴²² SiS har följaktligen fått utökade möjligheter att förhindra att otillåtna föremål förs in på de särskilda ungdomshemmen.

Av förarbetena till de nyligen införda bestämmelserna framgår att det finns risker med besök i och med att de kan leda till bl.a. kriminella aktiviteter och rymningar eller fritagningar samt att det därför finns ett behov av att kunna kontrollera besökare för att förhindra detta.⁴²³ Utifrån det starka intresse som finns av att hålla de särskilda ungdomshemmen drogfria, trygga och säkra har möjligheten till kroppsvisitation kommit att omfatta samtliga särskilda ungdomshem oavsett säkerhetsnivå.

Vi kan konstatera att möjligheterna att förhindra införsel av otillåtna föremål på de särskilda ungdomshemmen har förbättrats, men att risker för att sådana föremål ändå förs in kvarstår. Trots de kontrollmöjligheter som SiS har tillgång till förekommer det att fö-

⁴²¹ Se särskilt avsnitten 7 och 8.

⁴²² Se 15 p § LVU och 16 h § LSU.

⁴²³ Se prop. 2023/24:81, s. 70.

remål som är otillåtna i relativt stor omfattning påträffas på de särskilda ungdomshemmen.⁴²⁴

Det är en självklar utgångspunkt att barn och unga på särskilda ungdomshem i möjligaste mån ska förhindras att begå brott under placeringen inom SiS, och att innehav av sådana föremål som kan användas för brottslighet ska motverkas. I enlighet med vad som tidigare har nämnts bör det även i detta sammanhang framhållas att SiS uppdrag nyligen har förtydligats och att myndigheten uttryckligen svarar för att de barn och unga som vårdas får en god, ändamålsenlig och rättssäker vård som ger bättre förutsättningar för ett socialt fungerande liv utan missbruk, kriminalitet och annat socialt nedbrytande beteende.⁴²⁵ SiS verksamhet ska dessutom vara utformad så att den tillgodoser behovet av trygghet och säkerhet för placerade barn, unga och vuxna.

Det står klart att möjligheterna att förhindra att otillåtna föremål över huvud taget förs in i hemmen kan ha stor betydelse för de barn och unga som tvångsvårdas eller avtjänar sluten ungdomsvård där, särskilt eftersom dessa barn och unga normalt tillhör utsatta grupper. Skyddsbehovet för dem är vanligtvis också mycket påtagligt, och då det är fråga om institutionsvård utan samtycke har samhället ett stort ansvar för att tillgodose ett behov av skydd. Det är följaktligen av vikt att de åtgärder som behövs för att garantera barnen och ungdomarna en trygg och säker vård eller straffverkställighet också kan vidtas av SiS. Det kan vidare inte heller bortses från att förekomsten av otillåtna föremål inom SiS kan medföra betydande risker vad gäller arbetsmiljön för myndighetens personal.

Vi har inte tillgång till några uppgifter som beskriver på vilket sätt otillåtna föremål normalt förs in på de särskilda ungdomshemmen. Det kan därmed inte med säkerhet fastställas hur barnen och ungdomarna förses med detta. Med hänsyn till att barn och unga på särskilda ungdomshem normalt genomgår kroppsvisitation eller yttlig kroppsbesiktning i samband med ankomsten till hemmet är det dock sannolikt att föremålen ofta förs in av andra personer. Vi kan också konstatera att det finns ett antal kategorier av personer som har tillträde till särskilda ungdomshem. Barnen och ungdomarna som tvångsvårdas eller avtjänar sluten ungdomsvård där tar ofta emot besökare. Till detta kommer den stora gruppen av SiS personal, men

⁴²⁴ Se t.ex. avsnitt 7.5.

⁴²⁵ Se avsnitt 3.2.1.

det kan även förekomma att deltagare i olika frivilligorganisationer, hantverkare, sjukvårdspersonal, olika myndighetspersoner och en rad andra personer, t.ex. advokater, som utför en del av sina arbetsuppgifter där, vistas i lokalerna.

I detta sammanhang bör också uppmärksammas på vad som har kommit fram i samband med extern granskning av SiS. I exempelvis Justitieombudsmannens (JO) protokoll efter genomförd inspektion av ett särskilt ungdomshem i säkerhetsnivå 1 har det konstaterats att många anställda på det hemmet har varit rädda att utsättas för represalier av ungdomarna. En allmän uppfattning var dessutom att det förekom att personal utnyttjades av ungdomarna och att mobiltelefoner och narkotika på sådant sätt togs in i hemmet.⁴²⁶

Varken LVU eller LSU innehåller några särskilda bestämmelser om kroppsvisitation eller kroppsbesiktning av andra besökare än sådana som tas emot av de som tvångsvårdas eller avtjänar sluten ungdomsvård. Inte heller regleras där frågan om kontroll av anställda på ungdomshemmen eller övriga som har tillträde till dessa lokaler.

SiS får anses ha en allmän skyldighet att se till att ordningen och säkerheten upprätthålls på de särskilda ungdomshemmen. Den nuvarande lagstiftningen ger dock endast möjlighet att kontrollera de barn och unga som tvångsvårdas eller avtjänar sluten ungdomsvård där, samt besökare till dessa.

Bestämmelserna om kontroll ger inte heller utrymme för att utsätta besökarna för rutinmässiga undersökningar. Av förarbetena till dem framgår att det är viktigt att det i varje enskilt fall, utifrån den kännedom som SiS har om barnet eller den unge och besökaren i fråga, görs en noggrann behovs- och proportionalitetsbedömning av om villkoret om kroppsvisitation är befogat utifrån säkerhetsskäl.⁴²⁷ Det har uttryckligen angetts att avsikten med regleringarna inte har varit att kroppsvisitationen ska utvecklas till en sådan rutinåtgärd att det liknar en allmän inpasseringskontroll. Även om SiS har möjlighet att i förväg kontrollera en besökares personliga förhållanden och utifrån detta göra en bedömning av riskerna kan det också antas att uppgifterna i ärendena inte alltid är uttömmande. Det kan medföra att underlaget i vissa fall inte är tillräckligt för att en tillförlitlig bedömning ska kunna göras när det gäller risken för att

⁴²⁶ Se protokoll i JO:s ärende dnr O 25-2023 samt Ds 2024:7, avsnitt 5.3.1.

⁴²⁷ Se prop. 2023/24:81, s. 71.

besökaren kommer att försöka föra med sig något otillåtet föremål till barnet eller den unge.

Vi anser sammantaget att problematiken med införsel av otillåtna föremål på särskilda ungdomshem bör hanteras, samt att de åtgärder som bör vara aktuella för att förbättra kontrollen i denna del i första hand är ökade möjligheter till kroppsvsitation av de personer som har tillträde till ungdomshemmet. Det resonemang som fördes i samband med att åtgärden allmän inpasseringskontroll infördes inom Kriminalvården är relevant även vid våra överväganden. Det anfördes då bl.a. följande.⁴²⁸

En allmän utgångspunkt är att en reglering som syftar till att lösa ett problem, har större förutsättningar att uppnå goda resultat ju vidare del av de tänkbara orsakerna bakom problemet som regleringen täcker. Å andra sidan ska en reglering förstås inte göras mer långtgående än vad som är nödvändigt. I detta fall går det inte att utesluta möjligheten att otillåtna föremål förs in, eller kan komma att föras in, av olika kategorier personer som har tillträde till kriminalvårdsanläggningarna. En reglering som inte tar fasta på detta, utan som bara siktar in sig på några av dessa grupper, har därmed sämre förutsättningar att bli effektiv. Mot denna bakgrund finns det anledning att eftersträva en reglering som syftar till att kunna tillämpas mot alla kategorier av personer som har tillträde till anstalter och häkten. En förutsättning är givetvis att en sådan lösning är möjlig och att tillräckligt starka skäl understryker behovet av en allmän kontroll, samtidigt som det inte finns avgörande skäl som talar däremot.

En ordning som medför kontroll genom kroppsvsitation av samtliga, och inte enbart vissa, som passerar in på ett särskilt ungdomshem kan även ge andra positiva effekter. Genom att alla kontrolleras vid inpassering innebär kontrollen inte något utpekande eller misstänkliggörande av en enskild person. En kontroll som omfattar alla blir enklare att tillämpa och mer resurseffektiv eftersom den inte förutsätter en bedömning i det enskilda fallet. Den har dessutom större förutsättningar att accepteras bland dem som ska kontrolleras då den inte anger någon särskild person eller grupp som särskilt benägen att föra in otillåtna föremål.⁴²⁹

Allmän inpasseringskontroll kan antas medföra vissa konsekvenser för de som är anställda inom SiS, och det är inte enbart fråga

⁴²⁸ Se prop. 2003/04:3, s. 25.

⁴²⁹ Se även prop. 2013/14:119, s. 42, angående införandet av allmän inpasseringskontroll inom den psykiatriska tvångsvården och rättspsykiatriska vården.

om olägenheter för personalen. I många fall kan det antas vara positivt för personal att genomgå inpasseringskontroll, eftersom det normalt då inte bör kunna sättas i fråga om otillåtna föremål som påträffas på det särskilda ungdomshemmet har förts in av någon som är anställd där och som har kontrollerats. Det får dessutom anses minska riskerna för att personal utsätts för påtryckningar att föra med sig otillåtna föremål in på ungdomshemmet. Vi har ovan beskrivit att detta är en problematik som förekommer på de särskilda ungdomshemmen. Kontroll av samtliga som passerar in på ett särskilt ungdomshem får därutöver anses bidra till en trygg och säker arbetsmiljö för personalen.

Vid övervägandena om allmän inpasseringskontroll bör införas inom SiS bör dessutom även hänsyn tas till att integritetsintrånget kan begränsas genom att kroppsvisitationen inte sker på ett mer ingripande sätt än vad ändamålet kräver. Vi återkommer nedan till frågor om genomförandet av åtgärden.

Sammanfattningsvis anser vi att det finns goda skäl för att införa en möjlighet till allmän inpasseringskontroll på SiS särskilda ungdomshem. Åtgärden kommer med stor sannolikhet att bidra till ökad trygghet och säkerhet genom att den förhindrar införsel av otillåtna föremål på hemmen. Den preventiva effekten kommer inte enbart från att otillåtna föremål påträffas under kontrollen, utan även genom att inpasseringskontrollen som sådan får förutsättas avskräcka personer från att försöka föra in sådana föremål på ungdomshemmet.

Allmän inpasseringskontroll bör dock endast aktualiseras om det finns vissa säkerhetsrisker, vilket får anses vara en förutsättning för att åtgärden ska vara proportionerlig. En avgörande fråga är därför på vilka särskilda ungdomshem som inpasseringskontrollen ska få ske. Ett närmare resonemang angående detta framgår av det följande.

På vilka särskilda ungdomshem bör allmän inpasseringskontroll kunna användas?

Oavsett i vilken form och på vilket sätt en kroppsvisitation i samband med allmän inpasseringskontroll genomförs utgör den ett icke obetydligt intrång i den personliga integriteten, och i de grundlagsskyddade fri- och rättigheterna. Den omständigheten måste ställas mot det behov av åtgärder som finns.

Vid våra tidigare överväganden angående andra tvångsåtgärder har vi använt oss av en indelning av de olika barn och unga som vistas på SiS särskilda ungdomshem.⁴³⁰ Denna kategorisering kan dock inte tillämpas på samma sätt när det är fråga om allmän inpasseringskontroll, eftersom åtgärden inte är avsedd att omfatta de barn och unga som tvångsvårdas eller avtjänar sluten ungdomsvård där, utan andra personer.

Kategoriseringen kan emellertid indirekt fungera som ett stöd vid våra överväganden, särskilt eftersom den bl.a. utgår från de olika säkerhetsnivåer som gäller för SiS särskilda ungdomshem. Vi kan notera att allmän inpasseringskontroll inom psykiatrin kan beslutas på en sjukvårdsinrättning eller avdelning för sluten psykiatrisk tvångsvård eller sluten rättspsykiatrisk vård för vilken en *förhöjd* säkerhetsklassificering gäller.⁴³¹ Säkerhetsnivån är i dessa fall således avgörande för om åtgärden ska kunna användas.

Det är en naturlig utgångspunkt att det även inom SiS bör vara det särskilda ungdomshemets säkerhetsnivå som avgör om allmän inpasseringskontroll ska kunna komma i fråga. Bestämmelserna i 12 § tredje stycket LVU och 2 § andra stycket LSU innebär att ett barn eller ungdom som tvångsvårdas eller avtjänar sluten ungdomsvård inte får anvisas plats eller placeras på ett särskilt ungdomshem som innebär mer ingripande övervakning och kontroll än vad som är nödvändigt för genomförandet av vården eller för att ordningen eller säkerheten på hemmet ska kunna upprätthållas.

Syftet med den aktuella kontrollen bör vara att eftersöka otillåtna föremål, särskilt sådana föremål som kan äventyra säkerheten på det särskilda ungdomshemmet.⁴³² Med hänsyn även till att möjligheterna för SiS att eftersöka sådana föremål på hemmet får anses vara förhållandevis omfattande anser vi att behovet av allmän inpasseringskontroll som en kompletterande undersökningsåtgärd bör vara förbehållen de ungdomshem där det finns särskilda risker angående säkerheten.

Vi kan notera att särskilda ungdomshem i säkerhetsnivå 1 är utformade för att hantera barn och unga med de högsta riskerna avseende avvikningar, hot och våld.⁴³³ På dessa särskilda ungdomshem

⁴³⁰ Se bl.a. avsnitt 3.1.7.

⁴³¹ Se avsnitt 9.2.1.

⁴³² Se även nedan under rubriken *Kontrollen ska vara nödvändig för att säkerheten ska kunna upprätthållas*.

⁴³³ Se t.ex. prop. 2023/24:81, s. 28, och Ds 2024:7, avsnitt 3.3.4.

ska byggnadernas väggar, fönster och ytterdörrar utgöra skalskyddet. Perimeterskyddet ska bestå av ett yttre avvisningsstängsel kompletterat med ett eller två säkerhetsstängsel och detektering av obehöriga. Inpassering ska ske via en sluss samt via en inpasseringsbyggnad med en centralvakt som är bemannad dygnet runt och där visitation kan genomföras utifrån SiS regelverk. Leveranser ska ske till och från inpasseringsbyggnaden för att minimera riskerna för olovlig in- och utförsel. Besök ska genomföras i inpasseringsbyggnaden och inte på avdelningarna. Avdelningarna ska vara omgärdade med säkerhetsstängsel för inre sektionering. Boendeavdelningar med krav på hög säkerhet ska placeras innanför säkerhetsstängsel medan avdelningar för vård i öppnare former ska placeras mellan avvisningsstängslet och säkerhetsstängslet. Boendeavdelningarna ska vara sektionerade med inre säkerhetsstängsel.

Särskilda ungdomshem i säkerhetsnivå 2 är utformade för att hantera barn och unga med medelhög till hög risk för avvikning, hot och våld.⁴³⁴ Också på dessa särskilda ungdomshem ska byggnadernas väggar, fönster och ytterdörrar utgöra skalskyddet. Perimeterskyddet ska bestå av ett yttre avvisningsstängsel kompletterat med ett säkerhetsstängsel, detektering av obehöriga samt en sluss för fordon och personal. Inom området kan avdelningar med högre krav på säkerhet vara omgärdade med säkerhetsstängsel för inre sektionering. Det innebär att boendeavdelningar med krav på hög säkerhet ska placeras innanför säkerhetsstängslet medan avdelningar för vård i öppnare former ska placeras mellan avvisningsstängslet och säkerhetsstängslet. Säkerhetsstängsel ska försedda med överklättringsskydd och inpassering för fordon och personal ska ske via fjärrstyrda grindar.

En rimlig utgångspunkt är att allmän inpasseringskontroll bör kunna användas på sådana särskilda ungdomshem där barn och unga med höga risker för avvikning, hot och våld är placerade. Det rör sig alltså om ungdomshem i säkerhetsnivå 1 och 2, dvs. hem med förhöjd säkerhetsnivå. Vi har tidigare under vårt utredningsarbete kunnat konstatera att problematiken vad gäller ordningen och säkerheten kan vara påtaglig på dessa ungdomshem.⁴³⁵ Med hänsyn till vilka barn och unga som normalt placeras på ungdomshem med

⁴³⁴ Ibid.

⁴³⁵ Se bl.a. Ds 2024:7, avsnitt 8.3.

förhöjd säkerhetsnivå anser vi också att det på sådana hem är av särskild betydelse att förhindra införsel av farliga föremål. Det är ofta fråga om barn och unga som har kopplingar till kriminella nätverk och organiserad brottslighet.⁴³⁶

Det bör tydligt framhållas att en möjlighet till allmän inpasseringskontroll på ett särskilt ungdomshem inte medför en skyldighet för SiS att besluta om sådan kontroll. Vi återkommer nedan till förutsättningarna för ett beslut om allmän inpasseringskontroll, men det kan redan i detta sammanhang påpekas att också andra förhållanden kan påverka möjligheterna att använda åtgärden. Ett sådant förhållande kan vara de lokalmässiga förutsättningarna på det särskilda ungdomshemmet. Vi har under vårt utredningsarbete besökt ett antal ungdomshem, och vi kan konstatera att lokalernas utformning varierar mellan hemmen.⁴³⁷ Det kan därmed antas att behovet av att anpassa lokalerna för genomförandet av allmän inpasseringskontroll också varierar. Detta är emellertid frågor som SiS lämpligen bör hantera i samband med att lagstiftningen implementeras i myndigheten.

Sammanfattningsvis anser vi att det bör möjliggöras för allmän inpasseringskontroll på särskilda ungdomshem med förhöjd säkerhetsnivå, dvs. motsvarande nuvarande säkerhetsnivå 1 och 2. Vi anser således att det inte finns tillräckligt starka skäl för att införa en sådan möjlighet också i de ungdomshem som omfattas av normal säkerhet, dvs. nuvarande säkerhetsnivå 3.

Vilka förutsättningar ska gälla för den allmänna inpasseringskontrollen?

Kontrollen ska vara nödvändig för att säkerheten ska kunna upprätthållas

Det är lämpligt att en lagreglering angående allmän inpasseringskontroll inom SiS, som ovan nämnts, inte medför en skyldighet för myndigheten att använda åtgärden utan i stället en möjlighet att besluta om sådan kontroll i de fall det bedöms finnas ett behov av den, i likhet med vad som gäller inom Kriminalvården och psykiatrin. Det är framför allt risker som kan kopplas till säkerheten på de

⁴³⁶ Jfr *ibid.*, avsnitt 8.2.

⁴³⁷ Se *ibid.*, avsnitt 7.2.

särskilda ungdomshemmen som åtgärden är avsedd att hantera.⁴³⁸ Vi anser därför att beslut om allmän inpasseringskontroll bör kunna fattas endast om kontrollen är nödvändig för att säkerheten på det särskilda ungdomshemmet ska kunna upprätthållas. Detta motsvarar den ordning som gäller för Kriminalvårdens anstalter och häkten samt på sjukvårdsinrättningar för sluten psykiatrisk tvångsvård och sluten rättspsykiatrisk vård.

Det kan följaktligen vara aktuellt med allmän inpasseringskontroll exempelvis om problem med införsel av otillåtna föremål, t.ex. vapen eller farliga föremål i övrigt som kan användas för att orsaka skada för person, har förekommit. Också om det på det särskilda ungdomshemmet finns barn och unga med särskilt höga säkerhetsrisker, eller om det finns indikationer på att införsel av otillåtna föremål som kan äventyra säkerheten är förestående bör allmän inpasseringskontroll kunna tillgripas.

Syftet är emellertid inte att kontrollen ska utgöra ett närmast självklart och stående inslag på vissa särskilda ungdomshem. En noggrann bedömning av om åtgärden är nödvändig måste alltid göras, och det bör också alltid ske en kontinuerlig prövning av behovet. En sådan prövning bör innefatta de aktuella säkerhetsmässiga förhållandena för det särskilda ungdomshemmet och de omständigheter i övrigt som kan ha betydelse för behovet av allmän inpasseringskontroll. Vi återkommer till detta närmare nedan.⁴³⁹

Ett beslut om allmän inpasseringskontroll ska vara proportionerligt och kan avse enskilda avdelningar

Det framstår som självklart att bestämmelserna om proportionalitet i LVU och LSU ska vara tillämpliga även i fråga om allmän inpasseringskontroll.⁴⁴⁰ Åtgärden bör därmed inte komma i fråga om den inte står i rimlig proportion till syftet med den. Om mindre ingripande åtgärder är tillräckliga, ska de användas i stället.

Proportionalitetsprincipen kan även få betydelse för räckvidden av ett beslut om allmän inpasseringskontroll. Om det är tillräckligt bör ett sådant beslut således kunna begränsas till att omfatta enbart en viss avdelning eller vissa avdelningar på ett särskilt ungdomshem.

⁴³⁸ Se bl.a. avsnitt 9.3.

⁴³⁹ Se nedan under rubriken *Beslutet om allmän inpasseringskontroll ska vara tidsbegränsat*.

⁴⁴⁰ Se 20 a § LVU och 18 b § LSU.

Vi anser att det även finns skäl för att låta detta förhållande framgå direkt av lagtexten. En sådan reglering kan nämligen antas bidra till att ett beslut om allmän inpasseringskontroll inte innebär ett större ingripande än vad som i det enskilda fallet är nödvändigt.

Kontrollen ska endast få utföras för eftersökande av otillåtna föremål

Som ovan nämnts syftar den allmänna inpasseringskontrollen till att säkerheten på det särskilda ungdomshemmet ska kunna upprätthållas. I första hand bör kontrollen följaktligen inriktas på att eftersöka sådana farliga föremål som kan äventyra säkerheten. Det är alltså fråga om sådana föremål som också omfattas av vårt förslag till utökade möjligheter till kroppsvisitation på särskilda ungdomshem.⁴⁴¹ Vad som utgör ett farligt föremål måste normalt avgöras utifrån omständigheterna i det enskilda fallet, men det kan typiskt sett vara fråga om t.ex. vapen, knivar, tillhyggen eller andra föremål som är ägnade att användas som vapen eller som kan orsaka fysisk skada för en person.

Några skäl för att begränsa kontrollen till att endast avse sådana farliga föremål har dock inte kommit fram. Det kan nämligen antas att också andra typer av föremål, t.ex. narkotika, mobiltelefoner eller annan utrustning för elektroniska kommunikationstjänster kan komma att äventyra säkerheten på det särskilda ungdomshemmet om de förs in där. Möjligheterna att påträffa exempelvis narkotika i en allmän inpasseringskontroll som genomförs med hjälp av en metalldetektor eller annan teknisk anordning kan vara begränsade, men detta bör inte utgöra något hinder mot att också sådana föremål ska kunna eftersökas.⁴⁴²

Utgångspunkten bör därför vara att allmän inpasseringskontroll ska få användas för att eftersöka sådana föremål som barn och unga inte tillåts att inneha på hemmet enligt 16 § LVU och 15 § LSU. Det rör sig således om bl.a. narkotika, alkoholhaltiga drycker och andra berusningsmedel samt injektionssprutor, kanyler eller andra föremål som är särskilt ägnade att användas för missbruk av eller annan befattningsmedel med narkotika. Det är vidare fråga också om andra föremål

⁴⁴¹ Se avsnitt 7.6.3.

⁴⁴² Ett närmare resonemang angående eftersökande av t.ex. narkotika återfinns nedan under rubriken *Kontrollen ska som utgångspunkt ske genom kroppsvisitation med hjälp av metalldetektor eller annan teknisk anordning*.

som kan vara till men för vården eller ordningen vid hemmet. I avsnitt 7.6.1 har vi även föreslagit att sådana föremål som kan äventyra säkerheten på det särskilda ungdomshemmet uttryckligen ska vara förbjudna.

I likhet med vad som gäller inom såväl Kriminalvården som psykiatrin anser vi att försändelser som påträffas i samband med den allmänna inpasseringskontrollen ska få öppnas i syfte att granska om dessa innehåller något otillåtet föremål. Det finns dock anledning att i enlighet med vad som gäller i fängeslagen, häkteslagen, LPT och LRV införa en särskild reglering som tydliggör att skriftliga meddelanden inte ska få läsas av den personal som genomför undersökningen.

Kontrollen ska avse samtliga som passerar in på ungdomshemmet förutom de som tvångsvårdas eller avtjänar sluten ungdomsvård

Vi anser att den allmänna inpasseringskontrollen ska gälla samtliga som passerar in på det särskilda ungdomshemmet eller på en särskild avdelning, även SiS personal. Kontrollen bör dock inte avse de som tvångsvårdas eller avtjänar sluten ungdomsvård på ungdomshemmet. För dessa gäller i stället andra kontrollmöjligheter i form av kroppsvisitation och ytlig kroppsbesiktning i samband med ankomst till hemmet, och därefter även säkerhetskontroll. Möjligheterna till dessa åtgärder får anses vara fullt tillräckliga. Detta motsvarar alltså vad som gäller för allmän inpasseringskontroll inom Kriminalvården.

Däremot omfattas t.ex. besökare till de barn och unga som är intagna i hemmet. Eftersom allmän inpasseringskontroll som utgångspunkt utgör en mindre grundlig undersökningsform än andra typer av kroppsvisitationer kan det antas att SiS i varje enskilt fall – när det gäller besökare till barn och unga – behöver bedöma om den kontrollen är tillräcklig, eller om det ska beslutas om ett villkor om kroppsvisitation i samband med besöket.

Inom Kriminalvården gäller att den myndigheten i enskilda fall får medge undantag från allmän inpasseringskontroll, om det finns särskilda skäl. En sådan möjlighet finns inte i samband med allmän inpasseringskontroll inom den psykiatriska tvångsvården och rättspsykiatriska vården. Skälen för detta är att något utrymme för att i enskilda fall medge undantag inte har bedömts vara nödvändigt inom psykiatrin, och genom en sådan ordning undviks också misstankar

om att någon som medgetts undantag faktiskt kan ha fört in ett otillåtet föremål.⁴⁴³ I förarbetena har även framhållits att någon riskbedömning i det enskilda fallet inte heller behövs eftersom bestämmelsen ska gälla lika för alla.

Allmän inpasseringskontroll inom den psykiatriska tvångsvården och rättspsykiatriska vården får dock inte omfatta den som ska närvara vid en domstolsförhandling vid sjukvårdsinrättningen. Liknande kontroller beslutas i stället i enlighet med lagen om säkerhetskontroll i domstol. Anledningen till att det angående dessa situationer finns en särreglering är att muntlig förhandling enligt LPT och LRV ska hållas på sjukvårdsinrättningen, om inte särskilda skäl talar för något annat.⁴⁴⁴

Något behov av uttryckligt undantag för de som ska delta i domstolsförhandlingar finns inte när det gäller inpasseringskontroll på särskilda ungdomshem, eftersom sådana förhandlingar inte förekommer där. I övrigt anser vi emellertid att de skäl som anfördes i samband med införandet av allmän inpasseringskontroll inom psykiatri till varför en möjlighet till undantag från kontrollen inte bör införas även gör sig gällande vid våra överväganden. Det har inte kommit fram skäl för att införa en möjlighet till undantag i enskilda fall när det gäller allmän inpasseringskontroll på särskilda ungdomshem, och kontrollen ska därmed alltid gälla samtliga som passerar in på hemmet om beslut om åtgärden har fattats.

Den allmänna inpasseringskontrollen på särskilda ungdomshem bör inte heller medföra några andra konsekvenser för den som ska passera in på hemmet än vad som gäller inom de verksamheter som i dag kan använda sig av åtgärden. Det innebär att en person inte kan bli tvingad att underkasta sig kontrollen.⁴⁴⁵ En vägran att genomgå kontroll bör emellertid medföra att personen i fråga inte får passera in på ungdomshemmet.

I tidigare förarbeten har också framhållits att särskilda frågor kan uppkomma exempelvis i händelse av att det är den kontrollerande myndighetens personal som vägrar att genomgå kontrollen.⁴⁴⁶ Det har anförts att inpasseringskontrollen utgör ett intrång i de kontrollerades personliga integritet och att detta framstår som än mer allvarligt när det tillämpas i ett anställningsförhållande, eftersom en

⁴⁴³ Se prop. 2013/14:119, s. 42.

⁴⁴⁴ *Ibid.*, s. 45.

⁴⁴⁵ Se prop. 2003/04:3, s. 26 och prop. 2013/14:119, s. 44.

⁴⁴⁶ *Ibid.*

arbetstagare som vägrar att genomgå kontrollen riskerar att förlora sin anställning. Följden av en vägran kan alltså ytterst bli att anställningen med tillämpning av arbetsrättsliga regler upphör.

Vid en avvägning mellan intresset för personalens skydd för den personliga integriteten och det allmänna intresset av ökad säkerhet på vissa särskilda ungdomshem, vilket även inbegriper personalens säkerhet, anser vi att intresset av möjligheten till allmän inpasseringskontroll väger tyngre än motstående intressen som personal kan ha av att inte bli kontrollerade. I detta sammanhang bör också upprepas vad vi ovan har konstaterat, nämligen att det i många fall kan antas vara positivt för personal att genomgå kontroll, bl.a. eftersom det normalt då inte bör kunna sättas i fråga om otillåtna föremål som påträffas på det särskilda ungdomshemmet har förts in av någon som är anställd där och som har kontrollerats.

Kontrollen ska genomföras av personal på det särskilda ungdomshemmet

En grundläggande utgångspunkt när det gäller allmän inpasseringskontroll är att den ska genomföras av personal på den myndighet som har beslutat om kontrollen och som ansvarar för den lokal som kontrollen avser. Det är visserligen möjligt att överlämna förvaltningsuppgifter, t.ex. åt andra juridiska personer eller enskilda individer, men om uppgiften innefattar myndighetsutövning får ett sådant överlämnande endast göras med stöd av lag.⁴⁴⁷

Det förekommer exempelvis inom Kriminalvården att väktare i ett auktoriserat bevakningsföretag förordnas att utföra vissa bevakningsuppgifter på en anstalt eller häkte.⁴⁴⁸ Det finns också möjlighet att låta ordningsvakter utföra säkerhetskontroller i vissa fall, t.ex. inom Kriminalvårdens frivårdsverksamhet.⁴⁴⁹ Som vi ovan har nämnt har dessutom ett särskilt utredningsförslag lämnats, som för närvarande bereds inom Regeringskansliet, och som innebär att en väktare i ett auktoriserat bevakningsföretag ska kunna förordnas att genomföra allmän inpasseringskontroll inom den psykiatriska tvångsvården och rättspsykiatriska vården.⁴⁵⁰

⁴⁴⁷ Se 12 kap. 4 § andra stycket regeringsformen.

⁴⁴⁸ Se 15 kap. 3 § fängelselagen och 8 kap. 1 § häkteslagen.

⁴⁴⁹ Se 6 § andra stycket lagen om säkerhetskontroll på frivårdskontor.

⁴⁵⁰ Se avsnitt 9.2.1.

Det har emellertid inte kommit fram några skäl för en ordning som tillåter att allmän inpasseringskontroll på särskilda ungdomshem ska kunna genomföras av andra personer än de som är anställda inom SiS. Det finns vissa skillnader mellan den allmänna inpasseringskontrollen inom t.ex. Kriminalvården och den motsvarande föreslagna åtgärden på särskilda ungdomshem. En sådan skillnad är att allmän inpasseringskontroll sannolikt enbart kommer att aktualiseras på ett mindre antal särskilda ungdomshem. Det har inte kommit fram ett sådant tydligt behov som bör finnas för att förvaltningsuppgifter av ifrågavarande slag ska kunna överlämnas till enskilda. Några hinder mot att denna fråga tas upp för förnyad prövning om ett sådant behov uppkommer i framtiden finns emellertid inte.

Eftersom det följaktligen inte är fråga om överlämnande av förvaltningsuppgifter behövs inte heller något närmare förtydligande direkt i lag angående vem som ska genomföra den allmänna inpasseringskontrollen på särskilda ungdomshem. Det får i stället ankomma på SiS att närmare avgöra vilken personal i myndigheten som ska utföra kontrollen.

Kontrollen ska som utgångspunkt ske genom kroppsvisitation med hjälp av metalldetektor eller annan teknisk anordning

Det är av särskild vikt att noggrant överväga omfattningen av den allmänna inpasseringskontrollens genomförande. Utgångspunkten är att det är fråga om ett intrång i den kontrollerades personliga integritet samt fri- och rättigheter.⁴⁵¹ Kontrollen bör inte göras mer ingående än vad som är nödvändigt och integritetsintrånget bör vara så litet som möjligt.

Frågan om hur inpasseringskontrollen ska genomföras har varit föremål för förhållandevis noggranna överväganden även i samband med införandet av åtgärden inom Kriminalvården samt inom den psykiatriska tvångsvården och rättspsykiatriska vården.

När åtgärden först infördes i Kriminalvården konstaterades att den myndigheten inte skulle ges möjlighet att genom kontrollen ut-

⁴⁵¹ För närmare redogörelse angående förenligheten med grundläggande fri- och rättigheter, se avsnitt 12.7.

föra mer ingående undersökningar, som t.ex. kroppsbesiktning.⁴⁵² Ett skäl för detta var att det skulle vara praktiskt svårt att genomföra en så omfattande kontrollåtgärd som kroppsbesiktning i den omfattningen som skulle krävas. Ett betydligt viktigare skäl var dock att det, med hänsyn till det allvarliga ingrepp i den personliga integriteten som kroppsbesiktning medför, inte bedömdes vara motiverat att generellt genomföra en så ingripande åtgärd.

Vi instämmer till fullo i dessa uttalanden, och anser att allmän inpasseringskontroll på särskilda ungdomshem inte heller bör innefatta en möjlighet till kroppsbesiktning av något slag.

När det gäller genomförandet av en kroppsvisitation inom Kriminalvården i samband med en allmän inpasseringskontroll har följande också konstaterats.⁴⁵³ Det torde många gånger räcka att kontrollen genomförs med hjälp av en metalldetektor eller annan teknisk utrustning. Om det vid en sådan kontroll uppkommer misstankar om otillåten införsel bör en mer grundlig kontroll kunna genomföras. Vad avser frågan om mer omfattande kontrollåtgärder som innefattas i begreppet kroppsvisitation påpekades också att det i lagen om säkerhetskontroll i domstol fanns bestämmelser om att kroppsvisitation skulle ske genom användande av metalldetektor eller liknande anordning eller om det finns särskilda skäl, på annat sätt. Med särskilda skäl avsågs främst om den tekniska utrustningen ger indikation på att ett vapen eller annat otillåtet föremål medförs, men även om den tekniska utrustningen på grund av praktiska omständigheter för tillfället inte kan användas. Det konstaterades vidare att syftet med säkerhetskontroll i domstol var att söka efter vapen eller andra föremål som kan komma att användas vid brott som innebär allvarlig fara för någons liv, hälsa eller frihet eller för omfattande förstörelse av egendom, samt att dessa föremål torde vara av sådant material att de kan upptäckas med hjälp av en metalldetektor eller liknande anordning. En viktig skillnad mellan en sådan kontroll och den som Kriminalvården hade behov av var emellertid att vissa föremål som Kriminalvården eftersträvade att finna var av sådant material att de inte upptäcks med hjälp av en metalldetektor. Detta gällde främst narkotika. Det ansågs därför lämpligt att ge Kriminalvården möjlighet att, när det bedöms vara nödvändigt, vidta alla de

⁴⁵² Se prop. 2003/04:3, s. 26. En definition av begreppet *kroppsbesiktning* återfinns i avsnitt 7.2.1.

⁴⁵³ Se prop. 2003/04:3, s. 27.

undersökningsmetoder som innefattas i begreppet kroppsvisitation, t.ex. att genomsöka den kontrollerades kläder och föremål som han eller hon bär med sig. Det klargjordes dock att kontrollnivån skulle anpassas efter den riskbedömning som skulle göras på den enskilda anstalten, det enskilda häktet eller den enskilda avdelningen.

När det gäller inpasseringskontroll inom den slutna psykiatriska tvångsvården och rättspsykiatriska vården har uttalats att även sjukvårdsinrättningarna har behov av att kunna upptäcka otillåtna föremål eller annat som inte är av material som kan upptäckas med hjälp av metalldetektor, främst narkotika.⁴⁵⁴ Vårdinrättningarna har därför getts möjlighet att, när det finns särskilda skäl, vidta alla de undersökningsmetoder som innefattas i begreppet kroppsvisitation, t.ex. att genomsöka den kontrollerades kläder och föremål som han eller hon bär med sig. Också undersökning med röntgenmaskin av föremål som någon bär på sig eller har med sig innefattas i begreppet kroppsvisitation. Det kan enligt förarbetsuttalandena vara fråga om särskilda skäl för undersökning på annat sätt än med teknisk utrustning i de fall utrustningen av tekniska eller andra skäl inte kan användas, men även om det vid en mekanisk kontroll uppkommer misstankar om otillåten införsel, t.ex. därför att metalldetektorn ger utslag. Det bedömdes också vara lämpligt att den mekaniska kontrollens företräde uttryckligen framgår av lagens text.

Vi anser att även allmän inpasseringskontroll på särskilda ungdomshem som utgångspunkt ska ske genom användande av metalldetektor eller annan liknande anordning. Detta bör uttryckligen anges direkt i lag. Undersökningsmetoden är anpassad för att eftersöka t.ex. vapen eller andra farliga föremål, och en sådan ordning får därmed anses bidra till att tillgodose de behov som vi har identifierat.

I likhet med vad som gäller inom Kriminalvården och psykiatrin bör det dock finnas möjlighet till undantag från detta och i stället genomföra undersökning av exempelvis kläder eller väskor genom en manuell kroppsvisitation. Detta bör dock endast komma i fråga när det finns särskilda skäl för det. Sådana särskilda skäl kan – i enlighet med vad som uttalats i tidigare lagstiftningsärenden – vara om utrustningen av tekniska eller andra skäl inte kan användas eller om det uppkommer misstankar om otillåten införsel efter utslag av metalldetektor.

⁴⁵⁴ Se prop. 2013/14:119, s. 43.

Särskilda skäl för att vidta sådana undersökningsåtgärder bör också finnas om det av någon annan anledning finns tydliga indikationer eller misstankar om att den kontrollerade bär på sig, eller med sig, något som inte får innehas på det särskilda ungdomshemmet och som inte heller kan upptäckas genom den tekniska kontrollen, t.ex. narkotika. Det får ankomma på SiS att närmare avgöra i vilka fall en sådan kontroll är nödvändig, men det kan alltså inte vara fråga om att manuell kroppsvisitation sker rutinmässigt, slumpvis eller slentrianmässigt.

Proportionalitet och hänsyn vid genomförandet av kontrollen

Det är en grundläggande utgångspunkt att proportionalitetsprincipen även ska beaktas vid genomförandet av den allmänna inpasseringskontrollen. Kontrollen bör alltid genomföras på ett sådant sätt att den inte påverkar förutsättningarna för besök till de barn och unga som tvångsvårdas med stöd av LVU eller avtjänar slutna ungdomsvård på ungdomshemmet. Särskild hänsyn kan också behöva visas barn som besöker hemmet.

Det bör även framhållas att kontrollen, om den utförs genom manuell visitation, i vissa fall kan komma att medföra ett liknande integritetsintrång som den kroppsvisitation som kan utföras exempelvis angående de barn och unga som tvångsvårdas eller avtjänar straff på hemmet. Mot denna bakgrund anser vi att det finns skäl för att också i detta sammanhang införa en allmän hänsynsbestämmelse motsvarande den som vi föreslagit angående kroppsvisitation av barn och unga tidigare i denna promemoria.⁴⁵⁵ Det bör således uttryckligen regleras att genomförandet av en kroppsvisitation inte ska få vara mer ingående än vad ändamålet med åtgärden kräver samt att den som kontrolleras även ska visas all den hänsyn som omständigheterna medger.

Varken fängelselagen, häkteslagen, LPT eller LRV innehåller några bestämmelser om var en kroppsvisitation som utförs i samband med allmän inpasseringskontroll ska genomföras, om vittnes närvaro vid sådan visitation eller om några begränsningar angående den utförande personalens kön. Sådana bestämmelser finns dock i den lagstiftning som reglerar frågan om säkerhetskontroll i vissa ty-

⁴⁵⁵ Se avsnitt 7.6.3.

per av lokaler.⁴⁵⁶ Det rör sig i dessa fall om de situationer när en manuell visitation används i stället för teknisk utrustning.

Vi anser att en tydlig reglering när det gäller manuell kroppsvisitation i samband med allmän inpasseringskontroll på särskilda ungdomshem är att föredra. En sådan bestämmelse kan antas bidra till att minska integritetsintrånget för den som ska kontrolleras, oavsett om det är fråga om SiS personal, en besökare till barnet eller den unge eller någon annan person som ska passera in på ungdomshemet. Det är alltså fråga om de situationer när det vid den allmänna inpasseringskontrollen har bedömts finnas särskilda skäl för att genomföra kontrollen genom manuell visitation, dvs. inte enbart genom användande av metalldetektor eller annan liknande anordning. I likhet med vad som gäller enligt ovan angiven lagstiftning om säkerhetskontroller bör det dock krävas att undersökningsåtgärden är av viss omfattning för att sådana krav ska aktualiseras. Det bör dessutom endast gälla de moment som innefattar mer påtagliga ingrepp i den personliga integriteten. Så kan exempelvis inte anses vara fallet när visitationen enbart avser medtagna föremål, t.ex. väskor.

Vi anser sammantaget att kroppsvisitation i samband med allmän inpasseringskontroll på särskilda ungdomshem ska utföras i ett avskilt utrymme och om möjligt i vittnes närvaro, samt att den bara får utföras och bevitnas av en person som är av samma kön som den som visiteras⁴⁵⁷, om undersökningen (1) ska genomföras på annat sätt än med en metalldetektor eller annan liknande anordning, (2) är av mera väsentlig omfattning och (3) avser annat än föremål som den visiterade har med sig.

En sådan ordning kan inte antas föranleda några praktiska problem för SiS. Den allmänna inpasseringskontrollen kommer att vara begränsad till att endast gälla för vissa särskilda ungdomshem, och utgångspunkten är dessutom att kontrollen sker genom användande av metalldetektor eller annan liknande anordning. Manuell visitation kommer därmed endast komma i fråga i undantagsfall.

⁴⁵⁶ Se t.ex. 9 § lagen om säkerhetskontroll i domstol, 9 § lagen om säkerhetskontroll i riksdagens lokaler, 6 § lagen om säkerhetskontroll vid offentliga sammanträden i kommuner och regioner och 8 § lagen om säkerhetskontroll på frivårdskontor. Liknande bestämmelser finns även angående säkerhetskontroll på flygplats i lagen (2004:1100) om luftfartsskydd.

⁴⁵⁷ I avsnitt 7.3 har vi konstaterat att ett liknande förslag som gäller kroppsvisitation av de barn och unga som tvångsvårdas på särskilda ungdomshem har lämnats av bl.a. Utredningen om barn och unga i samhällets vård, se betänkandet *För barn och unga i samhällsvård* (SOU 2023:66).

Konsekvenserna av att ett otillåtet föremål påträffas

I likhet med vad som gäller vid allmän inpasseringskontroll inom andra myndigheter kan också inom SiS konsekvenserna av att otillåten egendom påträffas hos någon som passerar kontrollen variera. Om det är fråga om personal på det särskilda ungdomshemmet får konsekvenserna hanteras utifrån arbetsrättslig, och eventuellt även straffrättslig, lagstiftning.⁴⁵⁸ När det gäller andra personer bör det erbjudas inlåsning av föremål som den kontrollerade har med sig, och som bedöms vara otillåten under tiden för besöket eller vistelsen på ungdomshemmet. Om den kontrollerade vägrar att lämna ifrån sig föremålet får inpassering också nekas. Är det däremot fråga om föremål som är brottsliga att inneha bör ungdomshemmet som utgångspunkt kontakta Polismyndigheten för vidare hantering.

Det finns anledning att särskilt uppmärksamma frågan om skriftliga meddelanden. Vi har tidigare klargjort att sådana meddelanden inte ska få läsas av den personal som genomför kontrollen. Det kan dock antas att skriftliga meddelanden som t.ex. en besökare avser att överlämna till ett barn eller ungdom på ett särskilt ungdomshem också kan innebära vissa säkerhetsrisker.

I en situation när ett skriftligt meddelande påträffas bör SiS personal – självfallet utan att kontrollera det skriftliga innehållet – försöka klargöra om den kontrollerade avser att överlämna meddelandet till det barn eller ungdom som vistas på hemmet. Om så kan klargöras kan den kontrollerade uppmanas att överlämna meddelandet till personalen för vidarebefordran till barnet eller den unge, och meddelandet kan därefter hanteras i enlighet med vad som framgår av 19 § LVU och 15 § LSU om övervakning av brev och andra försändelser.⁴⁵⁹ Om den kontrollerade vägrar att överlämna meddelandet för sådan vidarebefordran bör personal i första hand informera om att han eller hon måste lämna det för förvaring under den tid denne vistas på ungdomshemmet. I det fall den kontrollerade inte heller accepterar detta förfarande, får inpassering på ungdomshemmet nekas. Att neka sådan inpassering förutsätter visserligen att det är fråga om ett otillåtet föremål enligt 16 § LVU eller 15 § LSU, men det bör sällan kunna sättas i fråga att ett meddelande med okänt

⁴⁵⁸ Jfr prop. 2013/14:119, s. 52.

⁴⁵⁹ Det bör uppmärksammas på att bestämmelsen i 19 § LVU endast avser de barn och unga som tvångsvårdas med stöd av 3 § samma lag, samt de som avtjänar slutna ungdomsvård (jfr 15 § LSU).

innehåll också är ett sådant föremål som skulle vara till skada för vården eller äventyra ordningen eller säkerheten på hemmet.

I detta sammanhang bör slutligen också uppmärksammas på att brev mellan den unge och en svensk myndighet eller advokat eller hans eller hennes offentliga biträde ska vidarebefordras utan föregående granskning.⁴⁶⁰

Statens institutionsstyrelse fattar beslut om allmän inpasseringskontroll och beslutet ska inte få överklagas

Beslut om allmän inpasseringskontroll ska enligt vårt förslag kunna fattas angående särskilda ungdomshem med förhöjd säkerhetsnivå, om kontrollen är nödvändig för att säkerheten på hemmet ska kunna upprätthållas. Det är SiS som avgör om det finns förutsättningar för sådan inpasseringskontroll, och det är således den myndigheten som bör fatta beslut om åtgärden.

I samband med införandet av allmän inpasseringskontroll inom Kriminalvården anfördes att behovet av åtgärden var en verksamhetsfråga som Kriminalvården är bäst lämpad att avgöra.⁴⁶¹ Ett beslut om ett generellt krav på kroppsvisitation bedömdes dessutom vara ett administrativt beslut som inte riktar sig mot någon enskild, och enligt förarbetena torde behovet av att överpröva ett sådant beslut vara begränsat. Mot den bakgrunden ansågs det inte finnas någon anledning att införa en möjlighet att överklaga beslut om allmän inpasseringskontroll.

Någon möjlighet att överklaga ett beslut om allmän inpasseringskontroll inom den psykiatriska tvångsvården eller rättspsykiatriska vården finns inte heller. Detta gäller också för beslut enligt lagstiftningen om säkerhetskontroll i vissa typer av lokaler.⁴⁶²

Motsvarande överväganden gör sig även gällande när det är fråga om allmän inpasseringskontroll på särskilda ungdomshem. Vi anser följaktligen att det inte har kommit fram några skäl för att införa en möjlighet till att överklaga de beslut som fattas av SiS angående allmän inpasseringskontroll, eller vad gäller det faktiska utförandet av kontrollen och genomförandet av kroppsvisitationerna.

⁴⁶⁰ Se 19 § andra stycket LVU.

⁴⁶¹ Se prop. 2003/04:3, s. 34.

⁴⁶² Se bl.a. prop. 2020/21:54, s. 30.

Beslutet om allmän inpasseringskontroll ska vara tidsbegränsat

Vid införandet av allmän inpasseringskontroll i Kriminalvården framhölls att det är angeläget att kontroller av aktuellt slag inte förekommer i vidare mån än vad som är motiverat ur säkerhetssynpunkt.⁴⁶³ I förarbetena uttalades vidare att behovet av särskilda kontrollmöjligheter är olika starkt vid olika tidpunkter, och att ett beslut om sådan kontroll därför bör vara tidsbegränsat. Tre månaders tidsintervall bedömdes vara en lämplig avvägning mellan behovet att undvika onödigt utsträckta kontroller och förutsättningarna för att kontrollerna ska kunna verka och leda till konstaterbara förbättringar.

När allmän inpasseringskontroll infördes inom psykiatrin fördes ett motsatt resonemang.⁴⁶⁴ Eftersom möjligheten till allmän inpasseringskontroll i denna verksamhet begränsades till sjukvårdsinrättningar eller avdelningar för vilka en förhöjd säkerhetsklassificering gäller ansåg regeringen att ett beslut om allmän inpasseringskontroll borde få gälla tills säkerhetsnivån ändras. I förarbetena framhölls dock att beslutet om allmän inpasseringskontroll självklart ska upphöra om vårdgivaren inte längre anser att sådan kontroll är nödvändig för att säkerheten vid vårdinrättningen eller avdelningen ska kunna upprätthållas. Mot den bakgrunden infördes inte någon tidsbegränsning av besluten. Det kan även noteras att JO, i sitt remissvar angående Psykiatrilagsutredningens förslag om allmän inpasseringskontroll⁴⁶⁵, dessförinnan också hade ifrågasatt behovet av tidsbegränsade beslut, mot bakgrund av att den kontrollen var tänkt att användas vid verksamheter med särskilda säkerhetskrav.⁴⁶⁶

Vårt förslag om allmän inpasseringskontroll på särskilda ungdomshem har flera likheter med den ordning som gäller inom den psykiatriska tvångsvården och rättspsykiatriska vården, bl.a. den omständigheten att åtgärden endast ska kunna användas på ungdomshem med viss säkerhetsnivå. Någon sådan reglering finns inte vad gäller användningen av allmän inpasseringskontroll på kriminalvårdsanstalter och häkten, och det kan därmed antas att behovet av sådan kontroll inom Kriminalvården kan komma att variera i större

⁴⁶³ Se prop. 2003/04:3, s. 33.

⁴⁶⁴ Se prop. 2013/14:119, s. 44.

⁴⁶⁵ SOU 2012:17.

⁴⁶⁶ Se Justitieombudsmannens yttrande över betänkandet Psykiatrin och lagen – tvångsvård, straffansvar och samhällsskydd (SOU 2012:17), dnr R 41-2012.

utsträckning, även på en enskild anstalt eller ett enskilt häkte, än inom SiS eller psykiatri.

Det är emellertid vår uppfattning att allmän inpasseringskontroll inte behöver vara ett obligatoriskt eller stående inslag i den verksamhet som bedrivs på särskilda ungdomshem med förhöjd säkerhetsnivå.⁴⁶⁷ Det får snarare antas att behovet också på dessa hem kan komma att variera, exempelvis beroende på vilka barn och unga som vid tillfället vistas på ungdomshemmet eller de säkerhetsmässiga förhållandena i övrigt, samt även mellan olika avdelningar på hemmet. Det är också rimligt att utgå från att det förekommer större variationer mellan SiS olika särskilda ungdomshem, än vad som är fallet för de psykiatriska vårdinrättningarna. De ungdomshem som omfattas av förhöjd säkerhetsnivå har olika inriktningar och tar dessutom emot olika kategorier av barn och unga.

Eftersom utgångspunkten är att mer ingripande åtgärder än vad som är motiverat av säkerhetsskäl inte ska användas på de särskilda ungdomshemmen anser vi att det är lämpligt med en reglering som säkerställer en löpande prövning av behovet av allmän inpasseringskontroll. En sådan ordning kan inte heller anses vara särskilt betungande för SiS ur ett administrativt perspektiv. Ett beslut om allmän inpasseringskontroll på särskilda ungdomshem bör därför vara begränsat i tid.

Allmän inpasseringskontroll kan beslutas för samtliga kriminalvårdsanstalter och häkten oavsett säkerhetsnivå och behovet av att pröva förutsättningarna kan i många fall därför antas vara mer påtagligt inom Kriminalvårdens verksamhet än vad som gäller för SiS särskilda ungdomshem med förhöjd säkerhetsnivå. Psykiatrilagsutredningen föreslog år 2012 en giltighetstid för allmän inpasseringskontroll inom psykiatri om sex månader. Ett motsvarande förslag angående beslut om allmän inpasseringskontroll på en sjukvårdsinrättning eller avdelning med säkerhetsklass 3 inom den rättspsykiatriska vården bereds för närvarande i Regeringskansliet.⁴⁶⁸

Vi anser att en giltighetstid om sex månader är väl avvägd även när det gäller allmän inpasseringskontroll på särskilda ungdomshem. En uttrycklig reglering om detta säkerställer att behovet av kontrollen prövas löpande och i rimlig omfattning. Ett beslut om allmän

⁴⁶⁷ Ett motsvarande resonemang har förts ovan under rubriken *Kontrollen ska vara nödvändig för att säkerheten ska kunna upprätthållas*.

⁴⁶⁸ Se avsnitt 9.2.1.

inpasseringskontroll bör därför gälla för en tid om högst sex månader. Beslutet ska dock självfallet upphävas så snart det inte längre bedöms vara nödvändigt för att säkerheten ska kunna upprätthållas på det särskilda ungdomshemmet.

Om det efter sex månader finns ett fortsatt behov av åtgärden bör det inte finnas några hinder mot att ett nytt beslut fattas. Om de säkerhetsmässiga förhållandena inte har förändrats sedan det tidigare beslutet, kan allmän inpasseringskontroll dessutom sannolikt beslutas utan att det föranleder några särskilt omfattande åtgärder i övrigt från SiS sida.

Statens institutionsstyrelse kan meddela närmare föreskrifter om användningen av allmän inpasseringskontroll

I 8 kap. 5 a § socialtjänstförordningen (2001:937) och 11 § förordningen (1998:641) om verkställighet av sluten ungdomsvård finns numera bemyndigande för SiS att meddela föreskrifter om verkställigheten av vissa bestämmelser i LVU och LSU. Vi bedömer att SiS med stöd av dessa bestämmelser även kan meddela närmare föreskrifter om allmän inpasseringskontroll. Sådana verkställighetsföreskrifter kan exempelvis avse de praktiska förutsättningarna för åtgärden samt regleringar angående kontrollens genomförande. Det får dock ankomma på SiS att närmare bedöma behovet av myndighetsföreskrifter på området.

9.4.2 Allmän inpasseringskontroll på LVM-hem

Behovet av allmän inpasseringskontroll på LVM-hem

Bedömning: Det bör inte införas en möjlighet att besluta om allmän inpasseringskontroll på LVM-hem.

Vi har tidigare i denna promemoria kunnat konstatera att förutsättningarna och behoven vad gäller möjligheten att eftersöka otillättna föremål i vissa avseenden skiljer sig åt mellan den verksamhet som SiS bedriver på LVM-hem respektive särskilda ungdomshem.⁴⁶⁹

⁴⁶⁹ Se avsnitten 7.6.4 och 8.6.3.

Även säkerhetsproblematiken skiljer sig till viss del åt mellan missbruksvården och ungdomsvården inom SiS. Vi har identifierat ett framträdande behov av att vidta åtgärder för att förhindra och upptäcka förekomsten av droger på LVM-hemmen, som utslaget på antalet individer som vistas där är väsentligt högre än vad som gäller på särskilda ungdomshem. I samband med våra överväganden och förslag angående tvångsåtgärderna kroppsvisitation och rumsvisitation har vi också uttalat att det är högst angeläget att angripa den problematik som framför allt avser tillgången till alkohol, narkotika och andra berusningsmedel på LVM-hemmen.⁴⁷⁰ Till skillnad från vad som gäller för kroppsvisitation och rumsvisitation får allmän inpasseringskontroll emellertid inte anses vara en fullt ut lika effektiv åtgärd för att eftersöka sådana otillåtna medel, exempelvis narkotika. Den främsta anledningen till detta är att kontrollen som utgångspunkt bör genomföras med metalldetektor eller annan liknande anordning.⁴⁷¹ Möjligheterna att genom en sådan undersökningsform påträffa otillåtna medel är begränsade. Det skulle kunna övervägas om en allmän inpasseringskontroll på LVM-hem kan utsträckas i den meningen att den som utgångspunkt ska utföras genom manuell visitation av samtliga som passerar in på hemmet. En sådan ordning framstår emellertid inte som vare sig proportionerlig eller lämplig.

Vi anser sammantaget att allmän inpasseringskontroll för närvarande inte kan betraktas som en åtgärd som är anpassad för de behov och förutsättningar som gäller för verksamheten på SiS LVM-hem. Det är givetvis av yttersta vikt att myndigheten kan upprätthålla säkerheten även inom missbruksvården. Genom nuvarande lagstiftning samt de förslag som vi har lämnat tidigare i denna promemoria får SiS emellertid anses ha tillgång till de verktyg som behövs för att kunna vidta nödvändiga åtgärder.

Vi kan därutöver konstatera att en mindre ingripande åtgärd skulle kunna vara att reglera möjligheten till att låta besök på LVM-hemmen villkoras av att besökaren genomgår kroppsvisitation, i likhet med vad som i dag gäller på de särskilda ungdomshemmen. En sådan möjlighet framstår som bättre anpassad till de behov som

⁴⁷⁰ Ibid.

⁴⁷¹ Jfr avsnitt 9.4.1.

finns, och lagförslag angående detta har dessutom redan lämnats.⁴⁷² Det förslaget bereds för närvarande i Regeringskansliet.⁴⁷³

Det kan vidare inte bortses från att LVM-hemmens säkerhetsklassificering inte heller är reglerad i lag, vilket också skiljer sig från vad som är fallet angående de särskilda ungdomshemmen. En motsvarande reglering som den vi har föreslagit om allmän inpasseringskontroll på särskilda ungdomshem med förhöjd säkerhetsnivå är därför inte möjlig.

Vi anser sammantaget att det inte bör införas någon möjlighet att besluta om allmän inpasseringskontroll på LVM-hem. Vårt uppdrag omfattar emellertid att oavsett ställningstagande lämna nödvändiga författningsförslag i frågan. Vi tolkar detta som att uppdraget även avser införandet av den aktuella kontrollåtgärden inom missbruksvården. Vi lämnar i det följande, oaktat bedömningen i sak ovan, ett lagförslag om allmän inpasseringskontroll på LVM-hem.

⁴⁷² Se Ds 2023:20.

⁴⁷³ Se prop. 2023/24:81, s. 21.

Ett förslag om allmän inpasseringskontroll på LVM-hem

Förslag: För att söka efter föremål som inte får innehas enligt 31 § lagen om vård av missbrukare i vissa fall ska Statens institutionsstyrelse, om det är nödvändigt för att säkerheten ska kunna upprätthållas på ett LVM-hem, eller en avdelning på ett sådant hem, få besluta att alla personer som passerar in på hemmet, eller avdelningen, ska kroppsvisiteras (allmän inpasseringskontroll). Allmän inpasseringskontroll ska inte få avse de som är intagna eller de personer som ska tas in på hemmet.

Kroppsvisitation i samband med allmän inpasseringskontroll ska ske genom användande av metalldetektor eller annan liknande anordning eller, om det finns särskilda skäl, på annat sätt. Skriftliga meddelanden som påträffas i samband med kontrollen ska inte få läsas.

Genomförandet av en kroppsvisitation i samband med allmän inpasseringskontroll ska inte få vara mer ingående än vad ändamålet med åtgärden kräver. Den som kontrolleras ska även visas all den hänsyn som omständigheterna medger.

En kroppsvisitation i samband med allmän inpasseringskontroll ska genomföras i ett avskilt utrymme, om möjligt i vittnes närvaro och får enbart utföras och bevitnas av en person som är av samma kön som den som visiteras om den

1. ska utföras på annat sätt än med en metalldetektor eller annan liknande anordning,
2. är av mera väsentlig omfattning, och
3. avser annat än föremål som den visiterade har med sig.

Ett beslut om allmän inpasseringskontroll ska få gälla i högst tre månader.

Bedömning: Proportionalitetsbestämmelsen i 36 a § lagen om vård av missbrukare i vissa fall bör vara tillämplig även när det gäller allmän inpasseringskontroll.

Regeringen, eller den myndighet som regeringen bestämmer, bör med stöd av 8 kap. 7 och 11 §§ regeringsformen kunna meddela närmare föreskrifter om användningen av allmän inpasseringskontroll.

Verksamheten på LVM-hem skiljer sig delvis från verksamheten på särskilda ungdomshem, inte minst på sådant sätt att frågan om LVM-hemmens säkerhetsnivåer inte är reglerad i lag. Vi har i avsnitt 9.4.1 klargjort att allmän inpasseringskontroll i särskilda ungdomshem endast bör möjliggöras på sådana hem som omfattas av förhöjd säkerhetsnivå, dvs. motsvarande nuvarande säkerhetsnivå 1 och 2. Vi har inte ansett att det finns tillräckligt starka skäl för att införa denna möjlighet även i andra ungdomshem.

Som utgångspunkt anser vi att samma resonemang även gör sig gällande vad avser LVM-hemmen. Det är därför rimligt att frågan om behovet av att reglera även LVM-hemmens säkerhetsklassificering direkt i lag – på motsvarande sätt som gäller för de särskilda ungdomshemmen sedan den 15 maj 2024 – bör övervägas noggrant, innan ställningstagande kan ske angående införande av allmän inpasseringskontroll inom missbruksvården. Vi kan notera att ett förslag angående detta har lämnats i promemorian Ds 2023:20, och att förslagen bereds i Regeringskansliet.⁴⁷⁴

SiS tillämpar visserligen en ordning genom vilken även LVM-hemmen i dag säkerhetsklassificeras. Eftersom detta emellertid inte är närmare reglerat i lag, anser vi inte att det är lämpligt att koppla förutsättningarna för allmän inpasseringskontroll till de beslut om LVM-hemmens säkerhetsnivå som SiS i dag fattar.

Utgångspunkten får i stället vara att en reglering om allmän inpasseringskontroll inom missbruksvården ska kunna avse samtliga LVM-hem. Det finns en risk för att en sådan reglering kan komma att omfatta fler LVM-hem än vad som är nödvändigt, men vi anser att ett rekvisit som motsvarar det vi har föreslagit angående allmän inpasseringskontroll på särskilda ungdomshem till viss del kan motverka detta. Det bör således ankomma på SiS att noggrant bedöma om allmän inpasseringskontroll är nödvändig för att säkerheten ska kunna upprätthållas på LVM-hemmet, eller på en enskild avdelning på ett sådant hem. Om det inte finns ett behov av åtgärden utifrån dessa förhållanden, ska den följaktligen inte få användas.

Vad gäller övriga förutsättningar, bl.a. om kontrollens genomförande, anser vi att våra förslag om allmän inpasseringskontroll på särskilda ungdomshem även bör kunna tillämpas i en reglering som avser LVM-hemmen. Det betyder bl.a. följande.

⁴⁷⁴ Se även t.ex. Ds 2024:7, avsnitt 4.2.4.

- Syftet med den allmänna inpasseringskontrollen ska vara att söka efter föremål som enligt 31 § LVM inte får innehåsa på hemmet.
- Proportionalitetsprincipen ska vara tillämplig både vid beslut om allmän inpasseringskontroll och vid genomförandet av kontrollen.
- En försändelse som påträffas i samband med den allmänna inpasseringskontrollen ska få öppnas i syfte att granska om den innehåller något otillåtet föremål, men skriftliga meddelanden ska inte få läsas av den personal genomför undersökningen.
- Samtliga personer som passerar in på LVM-hemmet, eller avdelningen, ska kroppsvisiteras, förutom de som är intagna eller som ska tas in på hemmet. Någon möjlighet att göra undantag från detta ska inte finnas.
- Kontrollen ska genomföras av personer som är anställda inom SiS.
- Kroppsvisitationen ska genomföras med användning av metall-detektor eller annan liknande anordning eller, om det finns särskilda skäl, på annat sätt. Genomförandet av kroppsvisitationen ska inte få vara mer ingående än vad ändamålet med åtgärden kräver och den som kontrolleras ska även visas all den hänsyn som omständigheterna medger.
- Kroppsvisitationen ska utföras i ett avskilt utrymme och om möjligt i vittnes närvaro om undersökningen (1) ska genomföras på annat sätt än med en metall-detektor eller annan liknande anordning (2) är av mera väsentlig omfattning och (3) avser annat än föremål som den visiterade har med sig. I ett sådant fall ska den bara få utföras eller bevitnas av en person som är av samma kön som den som visiteras.
- Det är SiS som ska fatta beslut om allmän inpasseringskontroll, och sådana beslut ska inte kunna överklagas.
- Regeringen, eller den myndighet som regeringen bestämmer, bör med stöd av 8 kap. 7 och 11 §§ regeringsformen kunna meddela närmare föreskrifter om användningen av allmän inpasseringskontroll på LVM-hem.⁴⁷⁵

⁴⁷⁵ I avsnitt 10.4.2 lämnar vi förslag om ett sådant bemyndigande.

Beslut om allmän inpasseringskontroll bör vara tidsbegränsat och gälla i högst tre månader. Den – i förhållande till allmän inpasseringskontroll på särskilda ungdomshem – förkortade giltighetstiden kan motiveras utifrån att regleringen omfattar ett större antal LVM-hem och inte endast de som omfattas av en viss säkerhetsnivå. Det kan därför närmast jämföras med den reglering som finns om allmän inpasseringskontroll på Kriminalvårdens anstalter och häkten. Det kan antas att det för LVM-hemmen således finns ett behov av en mer frekvent bedömning när det gäller åtgärdens nödvändighet, än vad som är fallet för de särskilda ungdomshem som omfattas av förhöjd säkerhetsnivå.

10 Övriga frågor

10.1 Ett säkerhetsrekvisit för användningen av andra tvångsåtgärder

Förslag: En säkerhetsrekvisit ska införas i bestämmelserna om

- säkerhetskontroll i 17 c § lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga, 15 § lagen om verkställighet av sluten ungdomsvård och 32 c § lagen om vård av missbrukare i vissa fall,
- övervakning och kontroll av brev och försändelser i 19 § lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga, 15 § lagen om verkställighet av sluten ungdomsvård och 35 § lagen om vård av missbrukare i vissa fall, och
- att vissa bestämmelser ska gälla för alla som vårdas på ett särskilt ungdomshem eller ett LVM-hem i 18 § lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga och 33 § lagen om vård av missbrukare i vissa fall.

I avsnitt 7.6.1 har vi föreslagit att de barn och unga som på ett särskilt ungdomshem vårdas med stöd av 3 § lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU) eller avtjänar sluten ungdomsvård ska förbjudas att inneha sådant som kan äventyra *säkerheten* på hemmet. Detsamma ska gälla de intagna som på ett LVM-hem tvångsvårdas med stöd av lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall (LVM). Vi har i avsnitt 7.6.3 också föreslagit en utökad möjlighet till kroppsvisitation på särskilda ungdomshem, om det är nödvändigt av säkerhetsskäl. I avsnitten 8.6.1 har vi dessutom föreslagit att rumsvisitation ska få genomföras i syfte att

upprätthålla säkerheten på ett särskilt ungdomshem eller ett LVM-hem.

I de bestämmelser som reglerar frågorna enligt ovan förekommer för närvarande inte någon hänvisning till säkerheten på hemmet. Det är i stället när det gäller exempelvis bestämmelserna om otillåtna föremål fråga om att barn, unga och intagna inte får inneha något som kan vara till men för vården eller ordningen vid hemmet.⁴⁷⁶ Vi har emellertid konstaterat att ett uttryckligt säkerhetsrekvisit bör införas.⁴⁷⁷ Detta har motiverats med att ytterligare rekvisit som avser såväl ordningen som säkerheten på hemmen bidrar till enhetlighet i lagstiftningen, och även till att underlätta för Statens institutionsstyrelse (SiS) i myndighetens fortsatta arbete med säkerhetsfrågor på de särskilda ungdomshemmen och LVM-hemmen.

På de grunder som har angetts i avsnitt 7.6.1 anser vi att också andra särskilda befogenheter för SiS som innefattar kontroll- och undersökningsåtgärder, men som inte uttryckligen omfattas av vårt utredningsuppdrag, bör kunna användas med hänvisning till säkerheten på särskilda ungdomshem och LVM-hem. Det rör sig i detta fall om säkerhetskontroll enligt 17 c § LVU, 15 § lagen (1998:603) om verkställighet av slutna ungdomsvård (LSU) och 32 c § LVM samt övervakning eller kontroll av brev och försändelser enligt 19 § LVU, 15 § LSU och 35 § LVM. Ett uttryckligt säkerhetsrekvisit bör alltså införas också i dessa bestämmelser. Det bör framhållas att en sådan justering sannolikt endast i mycket liten utsträckning kan komma att påverka tillämpningen av bestämmelserna. Det får nämligen förutsättas att sådana perspektiv som även kan hänföras till säkerheten på hemmen redan enligt nu gällande lagstiftning beaktas av SiS som en del av bedömningen av behovet att upprätthålla ordningen på särskilda ungdomshem och LVM-hem.

Vi anser även att de begränsningar och åtgärder som kan gälla för de som vårdas på ett särskilt ungdomshem med stöd av 2 § LVU eller utan beslut om tvångsvård samt på ett LVM-hem utan beslut om tvångsvård bör kunna aktualiseras om det är nödvändigt för att upprätthålla säkerheten på hemmet.⁴⁷⁸ Det rör sig om åtgärderna kroppsvisitation och yttlig kroppsbesiktning, rumsvisitation samt säkerhetskontroll. I dag kan sådana åtgärder användas för den nu

⁴⁷⁶ Se 16 § LVU.

⁴⁷⁷ Se avsnitt 7.6.1.

⁴⁷⁸ Se 18 § LVU, 33 § LVM och 8 kap. 4 § socialtjänstförordningen (2001:937).

aktuella kategorin av barn, unga och missbrukare endast om det är nödvändigt för att genomföra vården och upprätthålla ordningen på hemmet.⁴⁷⁹ Den som vårdas inom SiS i frivilliga former eller med stöd av 2 § LVU får emellertid anses ha ett minst lika berättigat intresse som den tvångsvårdas där att säkerheten på hemmet inte äventyras genom att barn, unga och intagna innehar otillåtna föremål.⁴⁸⁰ Vi bedömer alltså att en uttrycklig hänsyn till säkerheten är en sådan särskild omständighet som medför att även de nu aktuella barnen, ungdomarna och missbrukarna ska kunna omfattas av aktuella särskilda befogenheter på särskilda ungdomshem och LVM-hem.⁴⁸¹

Det bör i sammanhanget upplysningsvis nämnas att vissa bestämmelser om kroppsvisitation, enligt våra förslag, inte kommer att kunna användas angående de som vårdas på ett särskilt ungdomshem med stöd av 2 § LVU eller utan beslut om tvångsvård samt på ett LVM-hem utan beslut om tvångsvård. Det gäller kroppsvisitation i samband med transport utanför de särskilda ungdomshemmen och LVM-hemmen⁴⁸² och sådan kroppsvisitation som ska kunna användas på de särskilda ungdomshemmens låsbara enheter.⁴⁸³ Användningen av dessa tvångsåtgärder ska förutsätta att barnet, den unge eller den intagne är föremål för tvångsvård enligt 3 § LVU eller LVM, eller avtjänar sluten ungdomsvård.

10.2 Ett förtydligande tillägg i lagen om verkställighet av sluten ungdomsvård

Förslag: I proportionalitetsbestämmelsen i 18 b § lagen om verkställighet av sluten ungdomsvård ska uttryckligen anges att mindre ingripande åtgärder ska användas om de är tillräckliga.

De bestämmelser om proportionalitet som ska tillämpas på särskilda ungdomshem finns i 20 a § LVU och 18 b § LSU. I LVU anges att särskilda befogenheter får användas endast om de står i rimlig pro-

⁴⁷⁹ För en närmare redogörelse angående bestämmelsen i 18 § LVU och 33 § LVM, se Ds 2024:7, avsnitt 4.3.3.

⁴⁸⁰ Jfr prop. 1983/84:174 s. 23 f.

⁴⁸¹ Jfr även prop. 2017/18:169 s. 50 f.

⁴⁸² Se avsnitt 7.6.5.

⁴⁸³ Se avsnitt 7.6.3.

portion till syftet med åtgärden *samt* att om mindre ingripande åtgärder är tillräckliga ska de användas.⁴⁸⁴ Av regleringen i LSU framgår i stället enbart att en kontroll- eller tvångsåtgärd får användas endast om den står i rimlig proportion till syftet med åtgärden.

Det förekommer därmed en till synes omotiverad skillnad mellan formuleringarna i de olika bestämmelserna. Det är oklart huruvida detta också medför skillnader i tillämpningen.

Vi kan konstatera att det uttryckliga kravet i LVU på användning av mindre ingripande åtgärder också följer indirekt av vissa andra regleringar. De särskilda ungdomshemmen är exempelvis skyldiga att dokumentera de beslut som gäller särskilda befogenheter enligt LVU, och av den dokumentationen ska det framgå vilka andra mindre ingripande åtgärder som har övervägts eller prövats innan beslutet.⁴⁸⁵

Av de styrande dokument som gäller inom SiS kan vi inte utläsa någon avsikt att proportionalitetsprincipen ska tillämpas på ett annat sätt inom verksamheten med slutna ungdomsvård än vad som gäller för LVU-vården. Även i samband med användningen av tvångsåtgärder enligt LSU gäller nämligen enligt SiS riktlinjer att en mindre ingripande åtgärd ska användas om det är tillräckligt.⁴⁸⁶

Vi anser dock inte att det finns skäl för att upprätthålla en skillnad mellan bestämmelserna i LVU och LSU. Någon särskild motivering till detta förekommer inte heller i lagens förarbeten.⁴⁸⁷ Eftersom det är centralt för principen om proportionalitet anser vi att de mindre ingripande åtgärdernas företräde, på samma sätt som gäller enligt LVU, uttryckligen bör framgå även av regleringen i LSU.⁴⁸⁸ Vi föreslår därför ett sådant tillägg i den lagen.

⁴⁸⁴ Motsvarande reglering finns även i 36 a § LVM.

⁴⁸⁵ Se 7 kap. 4 § andra stycket Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd (SOSFS 2014:5) om dokumentation i verksamhet som bedrivs med stöd av SoL, LVU, LVM och LSS.

⁴⁸⁶ Se t.ex. SiS Riktlinjer/Juridik Slutna ungdomsvård, avsnitt 9.1.1.

⁴⁸⁷ Se bl.a. prop 2010/11:107, s. 24 f.

⁴⁸⁸ Se även t.ex. Ds 2024:7, avsnitt 4.3.1.

10.3 En underrättelseskyldighet för Statens institutionsstyrelse avseende beslut om tvångsåtgärder

Förslag: Det ska införas en skyldighet för Statens institutionsstyrelse att underrätta Inspektionen för vård och omsorg om vissa beslut om myndighetens särskilda befogenheter. Det rör sig om beslut enligt 15 a–15 h, 15 j–15 n, 16–17 b, 19 och 20 §§ lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga, 31–32 b och 33 a–36 §§ lagen om vård av missbrukare i vissa fall samt 13 a, 14–16 b, 16 d–16 f, 16 h och 17–18 §§ lagen om verkställighet av sluten ungdomsvård.

Inspektionen för vård och omsorg ska bemyndigas att meddela föreskrifter om hur Statens institutionsstyrelsens underrättelseskyldighet ska fullgöras.

I avsnitt 11 finns en redogörelse angående att SiS måste överväga vilka åtgärder som behövs för att motverka eller begränsa att barn, unga och intagna tar skada av användningen av tvångsåtgärder. I det sammanhanget behandlas bl.a. frågan om risker för skador på grund av felaktig rättstillämpning eller bristande regelefterlevnad.

Frågor om tillsyn av SiS verksamhet på särskilda ungdomshem och LVM-hem omfattas inte av vårt uppdrag. En effektiv tillsyn kan dock antas motverka eller i vart fall begränsa sådana risker som ovan nämns. Tillsynen får således anses vara av central betydelse för rätts säkerheten för barn, unga och intagna på särskilda ungdomshem och LVM-hem.

Vi kan notera att det nyligen har lämnats vissa utredningsförslag som avser Inspektionen för vård och omsorgs (IVO) tillsyn av SiS.⁴⁸⁹ En utredning har konstaterat att IVO:s förelägganden som riktas mot SiS behöver kunna förenas med vite, och har därför föreslagit en ändring i socialtjänstlagen (2001:453) i form av ett tillägg om att ett sådant vitesföreläggande får riktas även mot staten. I samband med detta har också framhållits att en analys av IVO:s tillsynsbeslut visar att det finns missförhållanden i verksamheter som bedrivs av SiS, att dessa verksamheter har ålagts förelägganden, men utan vite,

⁴⁸⁹ Se betänkandet *En mer effektiv tillsyn över socialtjänsten* (SOU 2024:25), s. 351 f.

samt att det samtidigt inte är ovanligt att samma brister återkommer i verksamheten.⁴⁹⁰

Vi tar nedan ställning i vissa frågor som gäller IVO:s tillsyn av SiS verksamhet på särskilda ungdomshem och LVM-hem, men enbart i den delen som kopplar an till vårt utredningsuppdrag; användningen av tvångsåtgärder.

Vid en genomgång av det regelverk som gäller för psykiatrisk tvångsvård har vi kunnat konstatera att lagen (1991:1128) om psykiatrisk tvångsvård (LPT) innehåller särskilda bestämmelser om chefsöverläkarens skyldighet att underrätta IVO vid beslut om vissa tvångsåtgärder. Sådan underrättelse ska bl.a. ske vid beslut om fastspänning och, om det gäller en patient under 18 år, utan dröjsmål om patienten hålls fastspänd under en sammanhängande tid som överstiger en timme.⁴⁹¹ Underrättelse ska också ske exempelvis om en patient hålls avskild mer än åtta timmar i följd och, om det gäller en patient under 18 år, utan dröjsmål om patienten hålls avskild under en sammanhängande tid som överstiger två timmar.⁴⁹² Dessutom gäller att om en patient som är under 18 år har blivit föremål för någon eller några tvångsåtgärder i form av fastspänning, avskiljning eller inskränkning i sin rätt att använda elektroniska kommunikationstjänster vid minst tre tillfällen under vårdperioden, ska IVO underrättas om dessa åtgärder.⁴⁹³

Vi kan konstatera att IVO:s tillsyn av den psykiatriska tvångsvården i vissa avseenden skiljer sig från tillsynen av den verksamhet som SiS bedriver. En betydande sådan skillnad är att varje region är huvudman för den psykiatriska tvångsvården. När det gäller SiS verksamhet sker tillsyn emellertid endast av en och samma myndighet. Detta kan antas underlätta t.ex. planering, uppföljning och informationshämtning i samband med den tillsyn som ska genomföras. Det kan dessutom förutsättas att en större enhetlighet finns inom den verksamhet som SiS bedriver, jämfört med den psykiatriska tvångsvården.

Vi har haft samråd med IVO inom ramen för detta utredningsuppdrag. I anslutning till det har avstämning skett vad gäller frågan om en underrättelseskyldighet för SiS avseende beslut om tvångsåtgärder – liknande den som i dag gäller inom psykiatrin – skulle

⁴⁹⁰ Se även vår beskrivning av IVO:s tillsyn i avsnitt 3.2.4 och Ds 2024:7, avsnitt 5.2.

⁴⁹¹ 19 och 19 a §§ LPT.

⁴⁹² 20 och 20 a §§ LPT.

⁴⁹³ 22 c § LPT.

förenkla och förbättra möjligheterna för den myndigheten att bedriva en effektiv tillsyn.

Vid våra samrådiskontakter med IVO har den myndigheten uppgett att syftet med underrättelseskyldigheten inom psykiatrin även gör sig gällande för den verksamhet som bedrivs av SiS, samt att underrättelser från vårdinrättningarna om använda tvångsåtgärder är viktiga för en effektiv och enhetlig tillsyn. Den omständigheten att SiS föreslås få utökade särskilda befogenheter talar, enligt IVO:s företrädare, också med viss styrka för att en underrättighetsskyldighet inom den verksamheten bör införas. Det har därutöver även påtalats att barn och unga inom SiS kan ha svårt att hävda sina rättigheter och informera IVO om missförhållanden, särskilt på grund av den utsatta situation de ofta befinner sig i. Detta gäller även om IVO ska genomföra årliga inspektioner av samtliga särskilda ungdomshem.⁴⁹⁴

Vid överväganden angående frågan om införande av en underrättelseskyldighet för SiS bör framhållas att ett förslag om detta redan har lämnats. Utredningen om tvångsvård för barn och unga föreslog i sitt slutbetänkande år 2015 en skyldighet för SiS att till IVO, och på aggregerad nivå, rapportera beslut enligt LVU om kroppsvisitation och ytlig kroppsbesiktning, rumsvisitation, vård på låsbar enhet, provtagning, begränsningar av rätten att ta emot besök, begränsningar av rätten att använda elektroniska kommunikationstjänster, hållande i avskildhet samt vård i enskildhet.⁴⁹⁵ Syftet med den rapporteringsskyldigheten skulle enligt utredningen vara att ge tillsynsmyndigheten underlag för att bättre kunna följa användningen av åtgärderna, att om nödvändigt kunna vidta lämpliga åtgärder samt att få en nationell överblick. Eftersom behovet av att rapportera användningen av tvångsåtgärder enligt LSU och LVM inte hade utretts, lämnade utredningen inte något förslag till motsvarande bestämmelser i de lagarna.

I sina överväganden påtalade utredningen att det för den enskildes trygghet och för utvecklingen av verksamheten är viktigt att tillsynen kan följa användningen av olika typer av tvångsåtgärder på de särskilda ungdomshemmen.⁴⁹⁶ Det ansågs också viktigt att uppmärksamma skillnader mellan de olika ungdomshemmen samt att

⁴⁹⁴ Se 3 kap. 19 § socialtjänstförordningen (2001:937).

⁴⁹⁵ Se betänkandet *Barns och ungas rätt vid tvångsvård – förslag till ny LVU* (SOU 2015:71), s. 897 f.

⁴⁹⁶ Ibid.

vidta åtgärder för att få en mer enhetlig tillämpning. Utredningen uttalade att inrapportering av beslut kan leda till särskilt intresse för IVO att utreda varför vissa särskilda ungdomshem använder mer tvångsåtgärder än andra, och vilka faktorer som kan inverka på en förändring av användningen. En ökad medvetenhet om hur dessa tvångsåtgärder används kan också, enligt utredningens uppfattning, leda till en mer restriktiv användning av sådana åtgärder.

Vi kan konstatera att regeringen, vid behandlingen av lagstiftningsärendet i mars 2018, bedömde att bestämmelser om SiS rapportering av beslut till IVO inte skulle införas.⁴⁹⁷ Skälen för detta var dock inte att det saknades behov av en sådan ordning. Regeringen hade i lagrådsremissen föreslagit att bestämmelser skulle införas i LVU, LSU och LVM. Lagrådet påtalade sedan att detta i stället borde regleras i förordningsform. Regeringen delade den bedömningen, och ansåg att bestämmelser om SiS underrättelseskyldighet till IVO lämpligen skulle kunna regleras i socialtjänstförordningen (2001:937).

Vi kan notera att några bestämmelser i enlighet med detta ännu inte har tillkommit. Det finns därför skäl för att pröva frågan på nytt. Vi instämmer i den bedömning som redovisades i anslutning till det ursprungliga utredningsförslaget och som har redogjorts för ovan. Det får anses vara av central betydelse att IVO har tillgång till bästa möjliga information och underlag i samband med den löpande tillsynen av den verksamhet som bedrivs inom SiS. Införandet av en underrättelseskyldighet kan bidra till att tillgodose ett sådant behov.

I enlighet med vad även regeringen tidigare har anfört anser vi inte att det finns några skäl för att begränsa underrättelseskyldigheten till att endast avse sådana beslut som fattas med stöd av LVU. Behovet får även anses omfatta beslut om tvångsåtgärder som fattas angående de barn och unga som avtjänar slutna ungdomsvård samt de intagna som är föremål för tvångsvård med stöd av LVM. I denna del bör även nämnas att företrädare för IVO i kontakt med oss har uppmärksammat att den myndigheten inte har någon författningsreglerad skyldighet att årligen inspektera SiS LVM-hem⁴⁹⁸, men att även de vuxna missbrukare som vårdas inom SiS kan ha svårt att hävda sina rättigheter och informera om missförhållanden.

⁴⁹⁷ Se prop. 2017/18:169, s. 78 f.

⁴⁹⁸ Jfr 3 kap. 19 § socialtjänstförordningen.

Sammantaget anser vi att en skyldighet för SiS att underrätta IVO om beslut om tvångsåtgärder enligt LVU, LSU och LVM bör införas. En sådan skyldighet bör lämpligen regleras i socialtjänstförordningen. Beslut enligt följande bestämmelser bör omfattas av skyldigheten.

Tabell 10.1 Beslut enligt följande bestämmelser bör omfattas av en underrättelseskyldighet för Statens institutionsstyrelse

LVU	LSU	LVM
15 a §	13 a § ⁴⁹⁹	31 §
15 b §	14 a §	32 §
15 c §	14 b § ⁵⁰⁰	32 a §
15 d §	15 §	32 b §
15 e §	16 §	33 a §
15 f §	16 a §	34 §
15 g §	16 b §	34 a §
15 h §	16 d §	34 b §
15 j §	16 e §	34 c § ⁵⁰¹
15 k §	16 f §	35 §
15 l §	16 h §	36 §
15 m §	17 §	
15 n §	17 a §	
15 p §	18 §	
16 §		
17 §		
17 a §		
17 b §		
19 §		
20 §		

Det rör sig alltså om i princip samtliga beslut om SiS särskilda befogenheter. Vi anser inte att beslut om säkerhetskontroll bör omfattas av skyldigheten, eftersom sådana beslut är generella och inte fattas vid varje enskilt tillfälle som åtgärden genomförs.⁵⁰² Samma sak gäller för våra förslag om allmän inpasseringskontroll.⁵⁰³

⁴⁹⁹ Förslag om elektronisk övervakning inom särskilda ungdomshemmets område i denna promemoria.

⁵⁰⁰ Förslag om avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl i denna promemoria.

⁵⁰¹ Förslag om avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl i denna promemoria.

⁵⁰² Jfr resonemanget i prop. 2017/18:169, s. 54.

⁵⁰³ Se avsnitten 9.4.1 och 9.4.2.

Det är avslutningsvis av vikt att framhålla att den aktuella skyldigheten inte bör medföra att SiS löpande ska behöva underrätta IVO om varje enskilt beslut som fattas enligt bestämmelserna ovan. Det framstår som ineffektivt och är dessutom inte ändamålsenligt. Enligt den utredning som tidigare lämnade förslag om en rapporteringskyldighet skulle den endast omfatta en skyldighet att lämna underrättelser ”på aggregerad nivå”.⁵⁰⁴ Lagrådet ansåg dock att den formuleringen inte lämpade sig i lagtext, samt att den inte heller gav tillräckligt besked om hur redovisningen skulle ske.⁵⁰⁵

Vi anser att det lämpligen bör vara fråga om sammanställningar av beslut som kontinuerligt lämnas från SiS till IVO, t.ex. månadsvis. Detta skulle kunna ske exempelvis genom att antalet beslut enligt de aktuella bestämmelserna sammanställs och därefter, om möjligt, automatiskt översänds till IVO. I sådana sammanställningar skulle t.ex. uppgifter om vilka särskilda ungdomshem och LVM-hem som har fattat besluten även kunna ingå. Det är inte säkert att mer detaljerade uppgifter än så är nödvändiga för IVO:s tillsyn. Vi anser att det inte bör vara aktuellt att översända personuppgifter, dvs. sådana uppgifter som kan kopplas till enskilda barn, unga eller intagna.

Det får dock anses stå klart att det är IVO som har bäst kännedom och kunskap om vilka uppgifter angående besluten som behöver lämnas i samband med att underrättelseskyldigheten fullgörs, och som kan vara av värde för IVO:s tillsyn av SiS. Det är sannolikt också IVO som bäst kan bedöma på vilket sätt och i vilka former detta lämpligen bör ske.

Vi anser därför att det genom myndighetsföreskrifter bör tydliggöras de närmare formerna för hur SiS ska fullgöra sin underrättelseskyldighet till IVO. IVO – som kan meddela föreskrifter också på andra områden – bör bemyndigas att meddela sådana föreskrifter om den föreslagna underrättelseskyldigheten för SiS. Föreskrifterna bör kunna meddelas med stöd av 8 kap. 7 och 11 §§ regeringsformen. En utgångspunkt bör också vara att IVO utarbetar sådana föreskrifter i nära samverkan med SiS.

⁵⁰⁴ Se SOU 2015:71, s. 897 f.

⁵⁰⁵ Se prop. 2017/18:169, bilaga 5.

10.4 Verkställighetsföreskrifter för Statens institutionsstyrelse

10.4.1 Ett utökat bemyndigande att meddela verkställighetsföreskrifter angående lagen om verkställighet av sluten ungdomsvård

Förslag: Statens institutionsstyrelse ska bemyndigas att meddela föreskrifter om verkställigheten av 18 a–18 c §§ lagen om verkställighet av sluten ungdomsvård.

Bemyndigandet i 11 § förordningen (1998:641) om verkställighet av sluten ungdomsvård omfattar, till skillnad från motsvarande reglering angående LVU i socialtjänstförordningen⁵⁰⁶, inte bestämmelserna om proportionalitet och SiS skyldighet att erbjuda uppföljande samtal. Vi anser som utgångspunkt att det saknas skäl som motiverar en sådan skillnad.

I avsnitt 11.2.4 uttalar vi oss angående SiS möjlighet att meddela verkställighetsföreskrifter, och vikten av att genom sådana och i syfte att motverka risker för skadeverkningar kunna reglera frågor om genomförandet av tvångsåtgärder på särskilda ungdomshem samt om kompensatoriska åtgärder för de barn och unga som är föremål för tvångsåtgärder. Det framstår som rimligt att SiS har möjlighet att även besluta om verkställighetsföreskrifter när det gäller bestämmelserna om proportionalitet och skyldigheten att erbjuda uppföljande samtal. Dessa får nämligen anses vara stor betydelse för ovan angivna frågor om tvångsåtgärders genomförande och kompensatoriska åtgärder. Med hänsyn till detta anser vi att ett sådant tillägg bör göras i den aktuella förordningsregleringen.

I detta sammanhang finns även anledning att framhålla att det av bestämmelsen i 18 a § LSU framgår att barnet eller den unge, under den senare delen av verkställigheten, genom konkreta åtgärder ska förberedas för ett liv i frihet. I samband med våra överväganden angående elektronisk övervakning på de särskilda ungdomshemmens områden har vi berört detta, och vi har dessutom klargjort att elektronisk övervakning i vissa fall bör kunna betraktas som en del av frigivningsförberedande åtgärderna.⁵⁰⁷ Det finns därför skäl för att

⁵⁰⁶ Se 8 kap. 5 a §.

⁵⁰⁷ Se avsnitt 6.7.2.

även låta den nu aktuella bestämmelsen omfattas av SiS föreskriftsbemyndigande, i syfte att förbättra förutsättningarna för att tillämpa den på ett ändamålsenligt och enhetligt sätt.

10.4.2 Ett bemyndigande att meddela verkställighetsföreskrifter angående lagen om vård av missbrukare i vissa fall

Förslag: Statens institutionsstyrelse ska bemyndigas att meddela föreskrifter om verkställigheten av 31–36 a §§ lagen om vård av missbrukare i vissa fall.

Vi har tidigare beskrivit att SiS numera har rätt att meddela föreskrifter om verkställigheten av 12 § andra och tredje stycket samt 15–20 a och 20 c §§ LVU och av 2 § andra stycket, 9 § första stycket och 13–18 §§ LSU.⁵⁰⁸ Sådana föreskrifter kan således avse frågor om myndighetens särskilda befogenheter på särskilda ungdomshem.

SiS har emellertid inte bemyndigats att meddela föreskrifter när det gäller verkställigheten av bestämmelserna om särskilda befogenheter i LVM. Vi har vid flera tillfällen i denna promemoria framhållit att sådana föreskrifter bör kunna meddelas, särskilt eftersom de kan bidra till att bestämmelserna kan tillämpas på ett ändamålsenligt, enhetligt och rättssäkert sätt. Ett närmare resonemang angående möjliga fördelar med en ordning genom vilken SiS meddelar verkställighetsföreskrifter också av bestämmelserna i LVM framgår av avsnitt 11.2.4.

Vi anser att SiS, i enlighet med vad som framgår av 8 kap. 7 och 11 §§ regeringsformen bör kunna bemyndigas att meddela närmare föreskrifter om verkställigheten av bestämmelserna om myndighetens särskilda befogenheter i LVM. Ett sådant bemyndigande bör alltså motsvara vad som i dag redan gäller angående lagstiftningen i LVU och LSU. Vi föreslår att detta, i likhet med det bemyndigande som avser LVU, ska regleras i socialtjänstförordningen och att det bör omfatta föreskrifter om verkställigheten av 31–36 a §§ LVM.

⁵⁰⁸ Se avsnitt 3.2.3.

11 Åtgärder för att motverka eller begränsa risker för skadeverkningar

Bedömning: Statens institutionsstyrelse bör överväga vilka åtgärder som ska vidtas för att

- tvångsåtgärder på särskilda ungdomshem och LVM-hem genomförs på ett sätt som motverkar eller begränsar riskerna för skada eller olägenheter för den som omfattas av åtgärden, samt för att
- andra lämpliga åtgärder kan användas för att motverka eller begränsa riskerna för att barnet, den unge eller den intagne tar skada av användningen av myndighetens särskilda befogenheter.

En skyldighet att överväga och vidta sådana åtgärder som anges ovan får anses följa redan av nu gällande lagstiftning. Något behov av ytterligare lagstiftningsåtgärder bör därmed inte finnas.

I detta avsnitt avser vi att ta ställning till frågan om några särskilda åtgärder bör övervägas i syfte att minska risker för skadeverkningar till följd av en utökad användning av Statens institutionsstyrelses (SiS) särskilda befogenheter. Det kan exempelvis röra genomförandet av tvångsåtgärder inom SiS, eller användningen av kompensatoriska åtgärder på särskilda ungdomshem och LVM-hem. Vi har berört sådana frågor i samband med vår delredovisning, och vi återkommer nu med en avslutande analys.⁵⁰⁹

⁵⁰⁹ Se Ds 2024:7, exempelvis avsnitten 11.1.4 och 15.10.

Vi beskriver i det följande dels de risker som kan finnas för barn, unga och intagna inom SiS samt dels vilka åtgärder som bör övervägas av myndigheten.

11.1 Risker för barn, unga och intagna inom Statens institutionsstyrelse

Nedan följer en beskrivning av möjliga effekter av våra förslag för barn, unga och intagna på särskilda ungdomshem och LVM-hem. Detta illustreras också med ett antal exempel, men vi inleder med att redovisa en sammanställning av tidigare och pågående lagstiftningsåtgärder.

11.1.1 Förhållandena på särskilda ungdomshem

Lagstiftning som kan påverka förhållandena för barn och unga på särskilda ungdomshem

Under senare år har det initierats ett antal lagstiftningsärenden som berört frågor om tvångsåtgärder på särskilda ungdomshem. Det rör sig framför allt om regleringar i lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU) och lagen (1998:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård (LSU). De åtgärder som hittills har vidtagits har avsett justeringar av SiS särskilda befogenheter samt vissa andra åtgärder såväl i ”skärpande” som ”mildrande” riktning.

Vi redovisar nedan en översikt angående lagstiftningsåtgärder under senare tid samt utredningsförslag som har lämnats, även i denna promemoria. Sammanställningen gör inte anspråk på att vara uttömmande, och det kan finnas andra åtgärder som vidtagits eller föreslagits och som i olika avseenden också kan påverka de barn och unga som vårdas eller avtjänar sluten ungdomsvård på särskilda ungdomshem.

En översiktlig sammanställning av lagstiftningsåtgärder

Fråga	Ikraftträdande	Innebörd
Säkerhetskontroll (LVU och LSU)	1 oktober 2018	Införande av en möjlighet till säkerhetskontroll av barn och unga.
Rumsvisitation (LVU och LSU)	1 oktober 2018	Införande av en möjlighet till rumsvisitation av barns och ungas bostadsrum och andra slutna förvaringsställen.
Förändrade förutsättningar för hållande i avskildhet (LVU och LSU)	1 oktober 2018	Sänkning av den maximala tiden för hållande i avskildhet från 24 timmar till fyra timmar.
Utökade möjligheter till överklagande (LVU)	1 oktober 2018	Införande av en möjlighet att överklaga beslut om vård på låsbar enhet, kroppsvisitation och ytlig kroppsbesiktning, skyldighet att lämna vissa typer av prover, rumsvisitation samt övervakning av brev och andra försändelser.
Utökade möjligheter till offentligt biträde (LVU)	1 oktober 2018	Införande av en rätt till offentligt biträde för den som är under 15 år och som överklagar vissa beslut.
Genomförandet av kroppsvisitation och ytlig kroppsbesiktning (LVU och LSU)	1 oktober 2018	Införande av en skyldighet att tillfråga den är föremål för åtgärderna om någon särskild person ska genomföra eller närvarar vid dem. Även införande av ett krav på att vittne normalt ska närvara vid åtgärderna.
Uppföljande samtal (LVU och LSU)	1 oktober 2018	Införande av en skyldighet att erbjuda uppföljande samtal efter genomförda beslut om hållande i avskildhet, kroppsvisitation och ytlig kroppsbesiktning samt rumsvisitation.
Indelning i säkerhetsnivåer (LVU och LSU)	15 maj 2024	Förtydligande i lag om att särskilda ungdomshem ska vara indelade i säkerhetsnivåer. Dessutom införande av en reglering som innebär att barnet eller den unge inte får placeras eller anvisas en plats som innebär mer ingripande övervakning och kontroll än vad som är nödvändigt för genomförandet av vården eller för att ordningen eller säkerheten på hemmet ska kunna upprätthållas.

Fråga	Ikraftträdande	Innebörd
Elektroniska kommunikations-tjänster m.m. (LVU och LSU)	15 maj 2024	Införande av vissa generella begränsningar angående elektroniska kommunikations-tjänster samt möjlighet till individuella begränsningar och kontroll av användningen av elektroniska kommunikationstjänster. Dessutom införande av ökade möjligheter att genomföra bakgrundskontroller för undersökning av om den som den unge vill kommunicera med är dömd eller misstänkt för brott.
Begränsningar och kontroll av besök (LVU och LSU)	15 maj 2024	Införande av vissa generella begränsningar angående besök samt möjlighet till individuella begränsningar och kontroll av besök. Dessutom införande av ökade möjligheter att genomföra bakgrundskontroll för undersökning av om den som den unge vill få besök av är dömd eller misstänkt för brott. Även införande av en möjlighet att låta ett besök villkoras med att besökaren genomgår kroppsvisitation, om det är nödvändigt av säkerhetsskäl.
Avskildhet i anslutning till dygnsvilan (LVU och LSU)	Enligt lagrådsremiss: 15 december 2024 (Ds 2024:7)	Enligt förslag ska barn och unga som tvångsvårdas med stöd av LVU på ett särskilt ungdomshem med förhöjd säkerhetsnivå, samt barn och unga som avtjänar slutna ungdomsvård, under vissa förutsättningar får hållas i avskildhet i anslutning till dygnsvilan.
Ökade möjligheter för barn att utkräva sina rättigheter (LVU)	Enligt förslag: 1 januari 2025 (SOU 2023:40)	Enligt förslag ska rätten till information till den unga utökas när det gäller beslut enligt LVU som rör honom eller henne.
Utökade möjligheter till offentligt biträde (LVU)	Enligt förslag: 1 januari 2025 (SOU 2023:40)	Enligt förslag ska rätten till offentligt biträde utökas på så sätt att barn och unga oavsett ålder – och inte enbart den som är under 15 år – ska ha rätt till offentligt biträde inför och vid överklagande av beslut enligt 42 § LVU, det vill säga när det gäller vissa beslut om särskilda befogenheter som SiS fattar.
Genomförandet av kroppsvisitation och yttlig kroppsbesiktning (LVU)	Enligt förslag: 1 november 2025 (SOU 2023:66)	Enligt förslagen ska kroppsvisitation och yttlig kroppsbesiktning endast få genomföras eller bevitnas av någon av samma kön, om inte den unge har andra önskemål.

Fråga	Ikraftträdande	Innebörd
Avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl (LVU och LSU)	Enligt förslag: 1 januari 2026 (denna promemoria)	Enligt förslag ska barn och unga som tvångsvårdas med stöd av LVU på en låsbar enhet, samt barn och unga som avtjänar sluten ungdomsvård, under vissa förutsättningar få hållas i avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl.
Elektronisk övervakning vid utvistelser (LVU)	Enligt förslag: 1 januari 2026 (denna promemoria)	Enligt förslag ska ett tillstånd att vistas utanför det särskilda ungdomshemmet få förenas med de villkor som behövs. Elektroniska hjälpmedel ska få användas för att kontrollera ett villkor om var barnet eller den unge ska – eller inte ska – befinna sig, om det behövs med hänsyn till risken för att barnet eller den unge begår brott eller undandrar sig vården.
Elektronisk övervakning på särskilda ungdomshem (LSU)	Enligt förslag: 1 januari 2026 (denna promemoria)	Enligt förslag ska de barn och unga som avtjänar sluten ungdomsvård kunna övervakas med elektroniska hjälpmedel på det särskilda ungdomshemets område om sådan övervakning medför att barnet eller den unge också placeras på ett särskilt ungdomshem med mindre ingripande övervakning och kontroll i övrigt än vad som annars hade gällt. En förutsättning för ett sådant beslut ska vara att det finns en påtaglig risk för att barnet eller den unge avviker från hemmet eller på annat sätt undandrar sig straffets fullgörande.
Införande av ytterligare säkerhetsrekvisit (LVU och LSU)	Enligt förslag: 1 januari 2026 (denna promemoria)	Enligt förslag ska barn och unga på särskilda ungdomshem förbjudas att inneha sådant som kan äventyra säkerheten på hemmet. Dessutom ska ett säkerhetsrekvisit införas i ett antal övriga bestämmelser i LVU och LSU.
Kroppsvisitation utanför särskilda ungdomshem (LVU och LSU)	Enligt förslag: 1 januari 2026 (denna promemoria)	Enligt förslag ska barn och unga som tvångsvårdas med stöd av LVU eller avtjänar sluten ungdomsvård få kroppsvisiteras i samband med en transport som genomförs utanför det särskilda ungdomshemmet för kontroll av att han eller hon inte bär på sig något som kan äventyra ordningen eller säkerheten under transporten.

Fråga	Ikraftträdande	Innebörd
Utökade möjligheter till kroppsvisitation på särskilda ungdomshem (LVU och LSU)	Enligt förslag: 1 januari 2026 (denna promemoria)	Enligt förslag ska de barn och unga som vårdas med stöd av LVU på en låsbar enhet, samt de barn och unga som avtjänar sluten ungdomsvård, utöver vad som gäller vid ankomsten till hemmet eller vid misstanke om innehav av otillåtna föremål, få kroppsvisiteras för eftersökande av vapen och andra farliga föremål, om det är nödvändigt av säkerhetsskäl.
Utökade möjligheter till rumsvisitation (LVU och LSU)	Enligt förslag: 1 januari 2026 (denna promemoria)	Enligt förslag ska bostadsrum och andra slutna förvaringsställen som disponeras av de barn och unga som vårdas eller avtjänar sluten ungdomsvård på ett särskilt ungdomshem få undersökas vid behov och i den utsträckning det är nödvändigt för att genomföra vården eller upprätthålla ordningen eller säkerheten på det särskilda ungdomshemmet. Det innebär att rumsvisitation ska kunna ske rutinmässigt.
Allmän inpasseringskontroll (LVU och LSU)	Enligt förslag: 1 januari 2026 (denna promemoria)	Enligt förslag ska allmän inpasseringskontroll kunna användas på ett särskilt ungdomshem med förhöjd säkerhetsnivå. Det innebär att samtliga som passerar in på hemmet, förutom de som är intagna eller som ska tas in på hemmet, ska kroppsvisiteras, som utgångspunkt genom användning av metalldetektor eller annan liknande anordning.

Vi kan konstatera att det sammantaget rör sig om förhållandevis omfattande lagstiftningsåtgärder, som i olika avseenden kan påverka samtliga de barn och unga som vårdas eller avtjänar sluten ungdomsvård på särskilda ungdomshem. I viss utsträckning berör åtgärderna emellertid endast några av kategorier av barn och unga inom SiS, vilket beskrivs närmare nedan.

En differentierad tillämpning av de särskilda befogenheterna

Sedan den 15 maj 2024 gäller att de särskilda ungdomshemmen ska vara indelade i säkerhetsnivåer.⁵¹⁰ Ett hem som inte tillhör den lägsta nivån har förhöjd säkerhetsnivå. Det har även införts bestämmelser

⁵¹⁰ 12 § första stycket LVU.

som avser placering eller anvisning av plats av de som ska tvångsvårdas eller avtjäna slutna ungdomsvård på särskilda ungdomshem. Bestämmelserna medför en ordning som möjliggör för en differentierad tillämpning även när det gäller SiS särskilda befogenheter.

Den nyligen införda lagstiftningen angående begränsningar av användningen av elektroniska kommunikationstjänster och omhändertagande av utrustning för sådana tjänster tar hänsyn till de särskilda ungdomshemmens säkerhetsklassificering. Detta gäller även för ett antal av våra förslag. Vi har också i vissa fall föreslagit att en tvångsåtgärd endast ska få vidtas om det för barnet eller den unge finns ett beslut om vård på låsbar enhet.

I syfte att bredda förståelsen för det regelverk som vi har föreslagit avseende särskilda befogenheter redovisar vi nedan vilka av de utökade och tillkommande särskilda befogenheterna som kan användas på de olika kategorierna av ungdomshem och avdelningar som förekommer inom SiS samt för de barn och unga som vistas där. Sammanställningen avser endast de förslag som vi lämnat genom vår delredovisning och i denna promemoria. Det bör i sammanhanget också uppmärksammas att inte något av våra förslag innefattar åtgärder som är obligatoriska att använda. Åtgärderna ska enbart användas av SiS om de bedöms behövas eller vara nödvändiga utifrån de förutsättningar som närmare ska regleras i lag.

Öppna avdelningar på särskilda ungdomshem i säkerhetsnivå 3

- Kroppsvisitation i samband med transport
- Utökade möjligheter till rumsvisitation
- Möjlighet att besluta om elektronisk övervakning i samband med utevistelse

Låsbara avdelningar på särskilda ungdomshem i säkerhetsnivå 3

- Kroppsvisitation i samband med transport
- Utökade möjligheter till kroppsvisitation
- Utökade möjligheter till rumsvisitation
- Avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl

- Möjlighet att besluta om elektronisk övervakning i samband med utevistelse

Öppna avdelningar på särskilda ungdomshem i säkerhetsnivå 2

- Kroppsvisitation i samband med transport
- Utökade möjligheter till rumsvisitation
- Möjlighet att besluta om elektronisk övervakning i samband med utevistelse
- Allmän inpasseringskontroll för personal, besökare och andra personer som inte är intagna eller som ska tas in på hemmet

Låsbara avdelningar på särskilda ungdomshem i säkerhetsnivå 2

- Kroppsvisitation i samband med transport
- Utökade möjligheter till kroppsvisitation
- Utökade möjligheter till rumsvisitation
- Avskildhet i anslutning till dygnsvilan
- Avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl
- Möjlighet att besluta om elektronisk övervakning i samband med utevistelse
- Allmän inpasseringskontroll för personal, besökare och andra personer som inte är intagna eller som ska tas in på hemmet

Låsbara avdelningar på särskilda ungdomshem i säkerhetsnivå 1

- Kroppsvisitation i samband med transport
- Utökade möjligheter till kroppsvisitation
- Utökade möjligheter till rumsvisitation
- Avskildhet i anslutning till dygnsvilan
- Avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl
- Möjlighet att besluta om elektronisk övervakning i samband med utevistelse

- Allmän inpasseringskontroll för personal, besökare och andra personer som inte är intagna eller som ska tas in på hemmet

Särskilda ungdomshem i säkerhetsnivå 3 där barn och unga avtjänar slutna ungdomsvård

- Kroppsvisitation i samband med transport
- Utökade möjligheter till kroppsvisitation
- Utökade möjligheter till rumsvisitation
- Avskildhet i anslutning till dygnsvilan
- Avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl
- Elektronisk övervakning på det särskilda ungdomshemmets område

Särskilda ungdomshem i säkerhetsnivå 2 där barn och unga avtjänar slutna ungdomsvård

- Kroppsvisitation i samband med transport
- Utökade möjligheter till kroppsvisitation
- Utökade möjligheter till rumsvisitation
- Avskildhet i anslutning till dygnsvilan
- Avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl
- Allmän inpasseringskontroll för personal, besökare och andra personer som inte är intagna eller som ska tas in på hemmet
- Elektronisk övervakning på det särskilda ungdomshemmets område

Särskilda ungdomshem i säkerhetsnivå 1 där barn och unga avtjänar slutna ungdomsvård

- Kroppsvisitation i samband med transport
- Utökade möjligheter till kroppsvisitation
- Utökade möjligheter till rumsvisitation
- Avskildhet i anslutning till dygnsvilan

- Avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl
- Allmän inpasseringskontroll för personal, besökare och andra personer som inte är intagna eller som ska tas in på hemmet

Andra omständigheter av betydelse

I samband med vår delredovisning har vi relativt ingående beskrivit utvecklingen när det gäller förhållandena för de barn och unga som aktualiseras inom SiS i dag. Vi har bl.a. redovisat omständigheter som är kopplade till utvecklingen i samhället i övrigt, exempelvis vad gäller barns och ungas kriminalitet och involvering i organiserad brottslighet.⁵¹¹ Vi har dessutom beskrivit de särskilda behov och den problematik – t.ex. när det gäller hälsan – som barn och ungdomar på särskilda ungdomshem kan ha.⁵¹²

Därutöver har vi redogjort för iakttagelser som har kommit fram i samband med tillsyn och granskning av den verksamhet som SiS bedriver.⁵¹³ I samband med detta har vi kunnat konstatera att det i förhållandevis stor utsträckning har förekommit brister, särskilt när det gäller verksamheten på särskilda ungdomshem. Bristerna har bl.a. avsett följsamheten till lagstiftningen i samband med användningen av myndighetens särskilda befogenheter. Det har även kommit fram missförhållanden när det gäller behandlingen av barn och unga, och senast i juni 2024 fattade Inspektionen för vård och omsorg beslut om att förbjuda verksamhet på två avdelningar vid ett av SiS ungdomshem efter uppgifter om att personal vid upprepade tillfällen utövade oförsvarligt våld mot de barn och unga som vårdades där.⁵¹⁴

Samtliga dessa omständigheter påverkar givetvis de barn och unga som tvångsvårdas eller avtjänar sluten ungdomsvård inom SiS.

Det förhållandet att många, och i vissa fall alla, av de som vårdas eller avtjänar straff på ett särskilt ungdomshem – i vart fall när det gäller pojkar – har en känd eller misstänkt koppling till kriminella nätverk får förutsättas påverka samtliga de barn och ungdomar som vistas där. Det kan antas att miljön på ungdomshemmen i många fall präglas av barnens och ungdomarnas bakgrund, och även om SiS har

⁵¹¹ Se särskilt Ds 2024:7, avsnitt 8.2.

⁵¹² Ibid., avsnitt 6.1.1.

⁵¹³ Ibid., avsnitt 5.

⁵¹⁴ Se avsnitt 3.2.4.

som ambition att differentiera barn och ungdomar t.ex. utifrån förekomsten av kopplingar till organiserad brottslighet är det inte alltid möjligt att helt undvika risker som kan uppkomma till följd av detta.

Även de omständigheterna att psykiatriska tillstånd är vanligt förekommande bland barnen och ungdomarna och att vårdbehovet ofta är relativt omfattande för de som tvångsvårdas eller avtjänar slutet ungdomsvård inom SiS måste beaktas. Sådana behov behöver normalt tillgodoses samtidigt som de sociala vårdbehoven och de grundläggande behoven i övrigt hanteras.

På senare tid har därtill också beläggningssituationen inom SiS förvärrats.⁵¹⁵ Myndigheten har haft svårigheter att tillgodose behovet av platser, och detta gäller framför allt inom ungdomsvården. Utöver åtgärder i form av renoveringar samt ny- och tillbyggnationer *kan* detta komma att leda t.ex. till att placerade barn och unga i vissa fall måste dela bostadsrum, s.k. dubbelbeläggning. Frågan utreds för närvarande inom SiS. Det kan inte uteslutas att överbeläggning och i förekommande fall dubbelbeläggning kan medföra ett antal negativa följder för de barn och unga som är placerade inom myndigheten. Sådana förhållanden kan komma att påverka såväl vård- eller verkställighetsinnehållet som möjligheten att få de individuellt anpassade insatser som i övrigt behövs. Det kan t.ex. handla om omfattningen av olika typer av behandlingsåtgärder, insatser i samband med skolgång samt fritidsaktiviteter. Även möjligheter till besök från anhöriga, och till vistelser utanför ungdomshemmet är sådant som kan komma att påverkas.

En exemplifiering angående hur barn och unga kan påverkas

I det närmaste lämnar vi fyra hypotetiska exempel på hur den föreslagna lagstiftningen kan komma att påverka barn och unga på särskilda ungdomshem. Dessa exempel är fiktiva, och endast avsedda att illustrera en möjlig situation för vissa barn och unga på särskilda ungdomshem. De syftar till att åskådliggöra vilka förhållanden som kan komma gälla på ungdomshem särskilt till följd av de förslag som vi har lämnat. Exempelen kan enligt vår mening bidra till ökad förstå-

⁵¹⁵ Se avsnitt 3.2.2. Jfr även exempelvis Justitieombudsmannens beslut redan den 8 februari 2023 i ärende dnr 5633-2022. Justitieombudsmannen har även vid ett antal tillfällen uttalat sig angående beläggningssituationen inom Kriminalvården, se t.ex. JO 2021/22 s. 261, dnr O 19-2019.

else vad gäller de åtgärder som kan vara nödvändiga att vidta för att minska risker för att barn och unga på särskilda ungdomshem tar skada av en utökad användning av tvångsåtgärder.

Exempel 1: en sextonårig pojke som vårdas med stöd av lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga på ett särskilt ungdomshem med högsta säkerhetsnivå

AA tvångsvårdas med stöd av 3 § LVU på grund av brottslig verksamhet. Han har varit föremål för socialtjänstinsatser under ett antal år, och även tidigare tvångsvårdats med stöd av LVU. AA är välkänd av Polismyndigheten, och har under de senaste åren förekommit i ett antal brottsutredningar. Enligt Polismyndigheten har han kända kopplingar till ett kriminellt nätverk. Det finns misstankar om att AA har begått flera våldsbrott, och han har under tidigare placeringar på HVB uppvisat ett våldsamt och hotfullt beteende mot såväl andra barn och unga som mot personal. AA har flera fastställda psykiatriska diagnoser.

I samband med att AA aktualiseras inom SiS gör den myndigheten en bedömning av vilken övervakning och kontroll som är nödvändig för honom. SiS beslutar om att anvisa plats på ett särskilt ungdomshem i säkerhetsnivå 1. Ungdomshemmet är fullbelagt och alla bostadsrum är i och med placeringen av AA upptagna. Med beaktande av de uppgifter som finns angående AA:s bakgrund, och eftersom det är sannolikt att ungdomshemmet kommer att besluta om vård på låsbar enhet för honom, bedömer SiS att det med hänsyn till ordningen och säkerheten på hemmet är nödvändigt att han också hålls avskild från andra barn och unga i anslutning till dygnsvilan. Han placeras därför på en nattläst avdelning.

Vid ankomst till det särskilda ungdomshemmet genomförs en ytlig kroppsbesiktning av AA för att kontrollera att han inte innehar otillåtna föremål. Ungdomshemmet beslutar även om vård på en låsbar enhet. Ytlig kroppsbesiktning av AA kan också genomföras om personalen misstänker att han under vistelsen på avdelningen bär på sig ett otillåtet föremål. I samband med att AA lämnar bl.a. skolbyggnaden på institutionsområdet måste han dessutom regelmässigt genomgå säkerhetskontroll med metalldetektor. Samtliga av dessa åtgärder har kunnat vidtas även med stöd av tidigare lagstiftning.

Det nya regelverket medför att han även under vistelsen på avdelningen ibland får genomgå skyddsvisitationer, dvs. att personalen känner utanpå hans kläder, för kontroll om han har på sig något farligt föremål. Dessutom förekommer att personalen med jämna mellanrum och i större utsträckning än tidigare – utifrån de risker som bedöms finnas på avdelningen – genomsöker hans bostadsrum för kontroll av om han förvarar något otillåtet föremål där.

Eftersom AA har beslut om avskildhet vid dygnsvilan sker inläsning på bostadsrummet vid kl. 22.00. Han vistas ensam på bostadsrummet fram till upplåsning kl. 07.00, men har möjlighet att hela tiden kontakta den personal som är i tjänst.

Vid ett specifikt tillfälle inleds ett slagsmål mellan tre av de totalt åtta ungdomarna på avdelningen. Det uppstår en hotfull stämning också mellan de barn och ungdomar som inte aktivt deltar i slagsmålet. Personal beslutar om att samtliga barn och ungdomar på avdelningen ska hållas i avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl. De placeras därför i sina bostadsrum, och får under tre timmar inte vistas i gemensamhet med någon annan som vårdas på ungdomshemmet.

För AA gäller redan enligt tidigare lagstiftning vissa begränsningar vad avser besök och användningen av elektroniska kommunikationstjänster. SiS har nu även beslutat att allmän inpasseringskontroll ska användas på det aktuella ungdomshemmet. Det betyder att också de besökare till AA som inte har villkor om kroppsvisitation ska genomgå kontrollen. Detta gäller bl.a. för AA:s syster, som ibland besöker honom på hemmet. Kontrollen av systemen utgörs i första hand av en undersökning med metalldetektor – systemen måste passera genom en larmbåde – men kan under vissa förhållanden även innebära en manuell kroppsvisitation. Efter att den tekniska utrustningen ger utslag genomför personal därför en kroppsvisitation av AA:s syster genom att de kläder som hon bär på sig genomsöks. Undersökningen utförs av två kvinnliga medarbetare på ungdomshemmet, och sker i ett utrymme som är separerat från den övriga inpasseringskontrollen. Det konstateras att systemen inte bär på sig något föremål som är otillåtet att inneha på hemmet, och hon får därmed passera in för att besöka AA.

I slutet av AA:s vårdtid bedömer det särskilda ungdomshemmet att han kan tillåtas att vistas utanför hemmet utan medföljande personal. AA önskar att under en dag – mellan kl. 10.00 och kl. 19.00 –

besöka en släkting som bor i en närliggande stad. Tillstånd till sådan vistelse meddelas, dock med villkor bl.a. om var AA ska befinna sig under utevistelsen. Det beslutas även om elektronisk övervakning för att kontrollera detta villkor. AA måste därför bära fotboja under hela utevistelsen, och tillståndet till vistelse utanför ungdomshemmet kan återkallas om han inte följer de instruktioner som har lämnats honom. Om AA bryter mot villkoret om var han ska befinna sig kan det särskilda ungdomshemmet begära Polismyndighetens hjälp för att efterforska och hämta AA, samt föra honom tillbaka till hemmet.

I samband med utevistelsen och besöket hos släktingen har AA och personal på ungdomshemmet kommit överens om att personal ska skjutsa honom till och från tågstationen. När AA vid hemresan ankommer till tågstationen möts han därför av två personer ur ungdomshemmets personal. Personalen genomför därefter en kroppsvisitation av AA, för att se till att han inte bär på sig något som kan äventyra ordningen eller säkerheten under transporten. Visitationen genomförs på sådant sätt att den inte väcker onödig uppmärksamhet, och personalen säkerställer bl.a. att någon annan person inte kan bevittna undersökningen.

Exempel 2: en femtonårig flicka som vårdas med stöd av lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga på ett särskilt ungdomshem med förhöjd säkerhetsnivå

BB tvångsvårdas med stöd av 3 § LVU, i första hand på grund av missbruk av beroendeframkallande medel. Hon har sedan flera år haft ett omfattande missbruk av narkotika och alkohol, och har varit aktuell hos socialtjänsten sedan hon var elva år. Till följd av bl.a. missbruket har hon psykisk ohälsa och en bristande skolgång. Hon har dessutom uppvisat ett utåtagerande beteende, och vid flera tillfällen använt våld mot andra personer.

I samband med att BB aktualiseras inom SiS gör den myndigheten en bedömning av vilken övervakning och kontroll som är nödvändig för henne. SiS beslutar om att anvisa plats på ett särskilt ungdomshem i säkerhetsnivå 2, med möjlighet till behandlingsinsatser för missbruksproblematiken. Ungdomshemmet är fullbelagt och alla bostadsrum är i och med placeringen av BB upptagna. Det finns enligt SiS inte något behov av att hålla BB avskild i anslutning till

dygnsvilan, och SiS bedömer dessutom att en sådan åtgärd skulle medföra en påtaglig risk för att hennes hälsa och utveckling skadas.

Vid ankomsten till ungdomshemmet genomgår BB en ytlig kroppsbesiktning och beslut fattas om vård på en läsbar enhet, allt i enlighet med det regelverk som även tidigare har funnits.

Möjligheterna att hålla BB i avskildhet från andra barn och unga på ungdomshemmet är dock – i förhållande till tidigare lagstiftning – utökade på sådant sätt att avskildhet också kan ske av ordnings- och säkerhetsskäl. Sådan avskildhet ska dock användas med restriktivitet, och får enbart vara i högst tre timmar.

Under vistelsen på ungdomshemmet följer BB sin vård- och behandlingsplanering och gör stora framsteg. Ungdomshemmet bedömer att hon förhållandevis snart efter ankomst i stället kan placeras på en öppen avdelning, och beslutet om vård på läsbar enhet upphävs därför.

BB:s vistelse på den öppna avdelningen motsvarar i stora drag vad som även gällde enligt tidigare lagstiftning. Möjligheterna att eftersöka otillåtna föremål i BB:s bostadsrum är dock utökade. Dessutom gäller att kroppsvisitation kan utföras av BB i samband med en transport utanför ungdomshemmet, samt att det finns en möjlighet att besluta om villkor i samband med att hon vistas utanför ungdomshemmet och om elektronisk övervakning för att kontrollera vissa sådana villkor.

Exempel 3: en artonårig pojke som avtjänar sluten ungdomsvård på ett särskilt ungdomshem med högsta säkerhetsnivå

CC har dömts till sluten ungdomsvård i fyra år. Han har begått allvarliga våldsbrott, och har under en längre tid varit involverad i organiserad brottslighet. Han har även tidigare dömts för brottslighet. CC tillhör ett kriminellt nätverk som är i djup konflikt med ett antal andra sådana sammanslutningar. CC är välkänd av Polismyndigheten, men har inte tidigare varit föremål för några socialtjänstinsatser.

I samband med att CC aktualiseras inom SiS gör den myndigheten en bedömning av vilken övervakning och kontroll som är nödvändig för honom. SiS beslutar om att placera honom på ett särskilt ungdomshem i säkerhetsnivå 1. Det övervägs i samband med placeringsbeslutet om CC i stället kan vara placerad på ett särskilt

ungdomshem i säkerhetsnivå 2 och med villkor om elektronisk övervakning. SiS bedömer emellertid att en sådan placering med tillhörande villkor inte i tillräcklig utsträckning minskar riskerna för att han ska avvika eller fritas. Det ungdomshem på vilket CC placeras är fullbelagt och alla bostadsrum är i och med placeringen av honom upptagna. Beläggningssituationen har medfört utmaningar när det gäller placeringen av CC. SiS bedömer dock att konstellationen av barn och unga på den aktuella avdelningen är tillfredsställande. Med beaktande av de uppgifter som finns angående CC:s bakgrund bedömer SiS att det med hänsyn till ordningen och säkerheten på hemmet är nödvändigt att han också hålls avskild från andra barn och unga i anslutning till dygnsvilan. Han placeras därför på en nattläst avdelning.

Vid ankomsten till ungdomshemmet genomförs en ytlig kroppsbesiktning av CC för att kontrollera om han innehar något otillåtet föremål. Sådan kontroll kan även ske om ungdomshemmet misstänker att han bär på sig något sådant föremål under vistelsen på avdelningen. Enligt beslut av SiS samt ungdomshemmets rutiner ska dessutom säkerhetskontroll med metalldetektor ske när CC rör sig mellan vissa utrymmen på hemmet. Samtliga dessa åtgärder kunde vidtas även enligt tidigare lagstiftning.

Det förekommer dock att CC numera också får genomgå skyddsvisitation under vistelsen på avdelningen, dvs. att personal känner utanpå hans kläder för att kontrollera om han bär på sig något farligt föremål. Dessutom sker kroppsvisitation av CC när han av personal ska transporteras tillbaka till ungdomshemmet efter ett läkarbesök. Sådan visitation genomförs i syfte att kontrollera att han inte innehar något som kan äventyra ordningen och säkerheten under transporten. Vidare kan personal på ungdomshemmet kontrollera de personliga tillhörigheter som finns i CC:s bostadsrum och i det värdeskåp som han disponerar på hemmet, och för sådan kontroll krävs inte någon särskild anledning som kan kopplas till CC eller risken för att just han innehar föremål som är otillåtna.

Samtliga ungdomar på CC:s avdelning måste vistas på sitt bostadsrum senast från kl. 21.00. Vid detta tillfälle låser personalen dörrarna till bostadsrummen. CC, och övriga ungdomar på avdelningen, kan dock under inlåsningsstiden alltid kontakta personal. Personalen låser upp bostadsrummen kl. 06.00, och ungdomarna kan då vistas tillsammans i gemensamhet igen. Förutom möjligheterna

till hållande i avskildhet enligt redan tidigare gällande lagstiftning finns också en möjlighet att tillfälligt hålla ungdomarna på avdelningen avskilda från varandra av ordnings- och säkerhetsskäl, dock högst under tre timmar. Sådan avskildhet kan komma i fråga t.ex. om det förekommer ett upplopp. Normalt är det enbart barn och unga på den avdelning där en incident inträffar som i ett sådant fall hålls i avskildhet från varandra. CC blir vid ett tillfälle föremål för avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl. Det rör sig vid detta tillfälle om att en ungdom med kopplingar till ett kriminellt nätverk ankommer till avdelningen, och påträffar en person som bär symboler och kännetecken kopplade till ett annat kriminellt nätverk. Efter hotfulla kommentarer uppstår ett slagsmål mellan de två ungdomarna, och övriga ungdomar på avdelningen ansluter. Ungdomshemmet fattar beslut om hållande i avskildhet när det gäller en av de ungdomar som initierade slagsmålet. För den andra ungdomen fattas beslut om vård i enskildhet. Övriga sex ungdomar på avdelningen hålls avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl, i syfte att lugna ner situationen. Efter ca en timme bedömer ungdomshemmet att de sex kvarvarande ungdomarna återigen kan vistas i gemensamhet, och besluten om avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl upphävs därför.

SiS har också beslutat att samtliga som passerar in på CC:s ungdomshem, förutom de barn och unga som är intagna där, ska genomgå allmän inpasseringskontroll. Detta gäller således bl.a. personal, och även de som kommer till ungdomshemmet för att besöka CC. När CC:s advokat besöker ungdomshemmet för ett möte med honom, måste alltså även advokaten genomgå sådan kontroll. Kontrollen sker genom undersökning med hjälp av en larmbåge, och advokaten tillåts därefter att passera in i hemmet.

Exempel 4: en fjortonårig flicka som vårdas med stöd av lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga på ett särskilt ungdomshem med lägsta säkerhetsnivå

DD tvångsvårdas med stöd av 2 och 3 §§ LVU. Beslutet om vård föranleddes dels av brister i omsorgen av DD, dels av att DD bedömdes ha ett socialt nedbrytande beteende. I vårdbeslutet hade domstolen bl.a. konstaterat att DD avvikit från föräldrahemmet vid flera tillfällen, samt att detta beteende hade eskalerat sedan hon därefter frivilligt placerats på ett HVB. Det stod klart att DD hade tillbringat

många nätter utan vuxen tillsyn, på okända platser och i olika städer utan att vara kontaktbar, och hon hade dessutom inte haft en fungerande skolgång på över ett år.

I samband med att DD aktualiseras inom SiS gör den myndigheten en bedömning av vilken övervakning och kontroll som är nödvändig för henne. SiS beslutar om att anvisa plats på ett särskilt ungdomshem i säkerhetsnivå 3, dvs. den lägsta säkerhetsnivån. Ungdomshemmet är fullbelagt och alla bostadsrum är i och med placeringen av DD upptagna.

Vid ankomsten till ungdomshemmet kroppsvisiteras DD för kontroll av om hon bär på sig något otillåtet föremål. Dessutom fattar ungdomshemmet beslut om vård på en låsbar enhet, särskilt med hänsyn till DD:s bakgrund och den omständigheten att hon vid ett antal tillfällen tidigare avvikit från HVB. Detta är åtgärder som även kunde vidtas redan enligt tidigare gällande lagstiftning.

Under tiden DD vistas på en låsbar enhet finns möjlighet att besluta om avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl. Det inträffar dock inte någon sådan incident under DD:s vårdtid som, i undantagsfall, kan medföra att den åtgärden vidtas. Inte heller förekommer det skäl för att hålla henne i avskildhet. Förutom att hon befinner sig på en låst avdelning, sker därmed inte någon ytterligare inlåsning av DD. Däremot genomförs vid något tillfälle en skyddsvisitation av DD, eftersom personal misstänker att någon av ungdomarna på avdelningen har tillgång till en kniv. Visitationen genomförs genom att personalen känner utanpå DD:s kläder i samband med att hon är på väg från bostadsrummet till det allmänna uppehållsrummet.

Det särskilda ungdomshemmet anser inte att det finns skäl att efter två månader förlänga beslutet om vård på låsbar enhet för DD. Hon flyttar därför till en öppen avdelning. Under vård i sådan form finns dock fortfarande en – i förhållande till tidigare lagstiftning – utökad möjlighet att visitera hennes bostadsrum och att kontrollera hennes personliga tillhörigheter där. Det krävs inte någon särskild anledning kopplad till DD för att ungdomshemmet ska få genomföra en sådan rumsvisitation. Omfattningen av visitationerna ska dock anpassas bl.a. utifrån de säkerhetsmässiga behoven. För att DD:s rum ska kunna visiteras krävs nämligen att åtgärden är nödvändig för att genomföra vården eller upprätthålla ordningen eller säkerheten på det särskilda ungdomshemmet.

Det är även möjligt för ungdomshemmet att genomföra kroppsvisitation i samband med en transport utanför hemmet av DD. Detta sker regelmässigt eftersom DD har tillåtits att veckovis delta i en särskild fritidsaktivitet utanför det särskilda ungdomshemmet, och då personal vid hemmet alltid skjutsar henne till och från denna aktivitet. Dessutom kan en utevistelse som innebär att DD befinner sig utanför hemmets område utan personals närvaro förenas med villkor om var hon ska befinna sig. Elektronisk övervakning får också användas för att kontrollera ett sådant villkor, om det behövs med hänsyn till risken för att DD begår brott eller undandrar sig vården. Eftersom DD har gjort tydliga framsteg under vårdtiden bedömer ungdomshemmet att ett sådant villkor varken är proportionerligt eller nödvändigt. Hon kan därför delta i den veckovisa aktiviteten utan att bära en fotboja. Däremot har det för tillståndet till utevistelse uppställts vissa andra villkor, bl.a. att hon inte får bruka alkohol, narkotika eller något annat berusningsmedel.

11.1.2 Förhållandena på LVM-hem

Lagstiftning som kan påverka förhållandena för missbrukare på LVM-hem

Frågor om tvångsåtgärder på LVM-hem har berörts i ett antal lagstiftningsärenden under senare år, och det har beslutats om ändringar i flera av bestämmelserna om SiS särskilda befogenheter i lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall (LVM).

Vi redovisar nedan en översikt angående de lagstiftningsåtgärder som vidtagits under senare tid samt de utredningsförslag som har lämnats, även i denna promemoria. Sammanställningen gör inte anspråk på att vara uttömmande, och det kan således även finnas andra åtgärder som vidtagits eller föreslagits och som i olika avseenden kan påverka de missbrukare som vårdas på LVM-hem.

En översiktlig sammanställning av lagstiftningsåtgärder⁵¹⁶

Fråga	Ikraftträdande	Innebörd
Säkerhetskontroll	1 oktober 2018	Införande av en möjlighet till säkerhetskontroll av intagna.
Rumsvisitation	1 oktober 2018	Införande av en möjlighet till rumsvisitation av intagnas bostadsrum och andra slutna förvaringsställen.
Genomförandet av kroppsvisitation och yttlig kroppsbesiktning	1 oktober 2018	Införande av ett krav på vittnes närvaro, om inte den intagne avstår från den rätten.
Avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl	Enligt förslag: 1 januari 2026 (denna promemoria)	Enligt förslag ska intagna som vårdas med stöd av LVM på en låsbar enhet under vissa förutsättningar få hållas i avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl.
Kroppsvisitation utanför LVM-hem	Enligt förslag: 1 januari 2026 (denna promemoria)	Enligt förslag ska intagna som vårdas med stöd av LVM få kroppsvisiteras i samband med en transport som genomförs utanför LVM-hemmet för kontroll av att den intagne inte bär på sig något som kan äventyra ordningen eller säkerheten under transporten.
Utökade möjligheter till kroppsvisitation på LVM-hem	Enligt förslag: 1 januari 2026 (denna promemoria)	Enligt förslag ska de intagna som vårdas på ett LVM-hem, utöver vad som gäller vid ankomsten till hemmet, få kroppsvisiteras under vistelsen på hemmet om det är nödvändigt.
Utökade möjligheter till rumsvisitation	Enligt förslag: 1 januari 2026 (denna promemoria)	Enligt förslag ska bostadsrum och andra slutna förvaringsställen som disponeras av de intagna som vårdas på ett LVM-hem få undersökas vid behov och i den utsträckning det är nödvändigt för att genomföra vården eller upprätthålla ordningen på hemmet. Det innebär att rumsvisitation ska kunna ske rutinmässigt.

En delvis differentierad tillämpning av de särskilda befogenheterna

Det har hittills inte införts någon reglering i lag som avser LVM-hemmens säkerhetsklassificering. Förslag om detta har lämnats, men

⁵¹⁶ De förslag som har lämnats i Ds 2023:20 angående bl.a. begränsningar och kontroll i fråga om elektroniska kommunikationstjänster och besök redovisas inte i detta sammanhang.

bereds vidare i Regeringskansliet.⁵¹⁷ Det är därmed inte möjligt att på samma sätt som gäller för de särskilda ungdomshemmen koppla SiS användningen av särskilda befogenheter till ett LVM-hem i viss säkerhetsnivå.

I likhet med vad som gäller för ett antal av våra förslag om utökade särskilda befogenheter i LVU och LSU kan tillämpningen av tvångsåtgärder i vart fall delvis differentieras även vad gäller LVM-hemmen. Vi har nämligen föreslagit att avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl endast ska kunna aktualiseras för de intagna som vårdas med stöd av LVM på en låsbar enhet.

Andra omständigheter av betydelse

I samband med vår delredovisning har vi beskrivit utvecklingen när det gäller förhållandena för de vuxna missbrukare som aktualiseras inom SiS i dag. I det sammanhanget har vi också redogjort för de särskilda behov och den problematik – t.ex. när det gäller hälsan – som intagna i LVM-hem kan ha.⁵¹⁸ Det förhållandet att psykiatriska tillstånd och fysiska hälsoproblem är mycket vanligt förekommande bland de intagna samt att vårdbehovet ofta är relativt omfattande måste beaktas. Sådana behov behöver, i likhet med vad som gäller på de särskilda ungdomshemmen, normalt tillgodoses samtidigt som de sociala vårdbehoven och de grundläggande behoven i övrigt hantearas.

Därutöver har vi redogjort för iakttagelser som har kommit fram i samband med tillsyn och granskning av den verksamhet som SiS bedriver.⁵¹⁹ Vi har kunnat konstatera att det även har förekommit brister när det gäller verksamheten på LVM-hem, bl.a. angående följsamheten till lagstiftningen i samband med användningen av särskilda befogenheter.

Vi har också kunnat konstatera att kopplingar även mellan intagna på LVM-hem och kriminella nätverk är mer vanligt förekommande i dag än tidigare, men att det samtidigt inte har kommit fram att det inom missbruksvården skulle föreligga några betydande risker med anledning av den samhällsutveckling som har skett med

⁵¹⁷ Se prop. 2023/24:81, s. 21.

⁵¹⁸ Se Ds 2024:7, avsnitt 6.1.2.

⁵¹⁹ Ibid., avsnitt 5.

ökad kriminalitet inom ramen för den organiserade brottsligheten.⁵²⁰ Det framstår inte heller som att den problematik som gäller för ungdomsvården angående brist på platser på de särskilda ungdomshemmen är lika framträdande inom missbruksvården.⁵²¹

En exemplifiering angående hur intagna kan påverkas

I det närmaste lämnar vi två hypotetiska exempel på hur den föreslagna lagstiftningen kan komma att påverka intagna på LVM-hem. Dessa exempel är fiktiva, och endast avsedda att illustrera en möjlig situation för vissa intagna. De syftar till att åskådliggöra vilka förhållanden som kan komma gälla på LVM-hemmen särskilt till följd av de förslag som vi har lämnat. Exempelen kan därmed bidra till ökad förståelse vad gäller de åtgärder som kan vara nödvändiga att vidta för att minska risken för att intagna på LVM-hem tar skada av en utökad användning av tvångsåtgärder.

Exempel 1: en missbrukare som vårdas med stöd av lagen om vård av missbrukare i vissa fall på en läsbar enhet på ett LVM-hem

EE tvångsvårdas med stöd av LVM. Han har ett fortgående missbruk av narkotika, och har varit föremål för socialtjänstinsatser under många år. Han har också varit aktuell inom LVM-vården vid ett antal tillfällen. EE saknar för närvarande fast bostad och arbete. Utöver att han vid några tillfällen lagförts för brottslighet som har direkt koppling till hans narkotikaanvändning, har han inte dömts för något brott.

I samband med att EE aktualiseras inom SiS gör den myndigheten en bedömning av vilken övervakning och kontroll som är nödvändig för honom samt vilka behov av vårdinsatser som finns. Ordningen för vilken typ av placering av EE som ska ske, exempelvis när det gäller LVM-hemmets säkerhetsnivå, är inte närmare reglerad i lag.

EE:s vårdtid inleds genom en sjukhusvistelse, och han förflyttas därefter till ett LVM-hem. Vid ankomsten till LVM-hemmet genomförs en ytlig kroppsbesiktning av EE för att kontrollera att han inte innehar otillåtna föremål. LVM-hemmet beslutar även om vård

⁵²⁰ Se bl.a. *ibid.*, avsnitt 7.2.

⁵²¹ Se avsnitt 3.2.2.

på en läsbar enhet. Ytlig kroppsbesiktning av EE kan också genomföras om personalen misstänker att han under vistelsen på avdelningen bär på sig ett otillåtet föremål. I samband med att EE rör sig mellan olika byggnader på institutionsområdet måste han dessutom regelmässigt genomgå säkerhetskontroll med metalldetektor. Dessa åtgärder har kunnat vidtas även med stöd av tidigare lagstiftning.

Det nya regelverket medför att EE även under vistelsen på avdelningen kan kroppsvisiteras om det bedöms vara nödvändigt. Syftet med att personalen genomför sådana kroppsvisitationer är att undersöka om han bär på sig något som är otillåtet, t.ex. narkotika. Dessutom förekommer att personalen med jämna mellanrum och i större utsträckning än tidigare – utifrån de risker som bedöms finnas på avdelningen – genomsöker hans bostadsrum för kontroll av om han förvarar något otillåtet föremål där.

Vid ett tillfälle transporteras EE av personal till en sjukvårdsinrättning för läkarundersökning. EE vistas på sjukhuset under ett antal timmar. LVM-hemmets personal är inte närvarande vid undersökningstillfället. När transporten tillbaka till LVM-hemmet ska påbörjas, beslutar personalen om att EE ska kroppsvisiteras för att se till att han inte bär på sig något som kan äventyra ordningen eller säkerheten under transporten. Visitationen genomförs på sådant sätt att den inte väcker onödig uppmärksamhet, och personalen säkerställer bl.a. att någon annan person inte kan bevittna undersökningen.

Vid ett specifikt tillfälle inträffar ett elavbrott på LVM-hemmet. Samtliga bevakningsfunktioner, inklusive larm och elektroniska lås på dörrar slås ur funktion. Även innan strömavbrott var stämningen på avdelningen orolig. Två nya intagna hade flyttat in samma dag, och det uppstod omedelbart mindre konflikter mellan de nyintagna och övriga intagna angående några praktiska frågor. Personalen bedömer att situationen är mycket riskfylld, men att elen åter kommer att vara i funktion inom ca en timme. Det beslutas därför om att samtliga intagna på avdelningen ska hållas i avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl. De placeras därför i sina bostadsrum, och får under denna tid inte vistas i gemensamhet med någon annan som vårdas på LVM-hemmet. Efter ca 50 minuter återställs elfunktionerna, och besluten om avskildhet upphävs.

Exempel 2: en missbrukare som vårdas med stöd av lagen om vård av missbrukare i vissa fall på en öppen avdelning på ett LVM-hem

FF tvångsvårdas med stöd av LVU. Hon har ett mångårigt missbruk av alkohol. Hon har ett i övrigt ordnat liv med familj, arbete och bostad, och har tidigare tagit emot insatser mot missbruket i frivilliga former. Eftersom hennes hälsotillstånd numera är kraftigt påverkat och då hon inte längre accepterar frivilliga insatser har domstolen bedömt att nödvändig vård måste ges med tvång.

I samband med att FF aktualiseras inom SiS gör den myndigheten en bedömning av vilken övervakning och kontroll som är nödvändig för henne samt vilka behov av vårdinsatser som finns. Ordningen för vilken typ av placering av FF som ska ske, exempelvis när det gäller LVM-hemmets säkerhetsnivå, är inte närmare reglerad i lag.

Vid ankomsten till LVM-hemmet görs bedömningen att FF inte behöver vårdas på en låsbar enhet, eftersom det inte finns några särskilda risker för att FF ska avvika, eller några risker kopplade till säkerheten eller vårdens genomförande i övrigt.

De utökade möjligheterna som den nya lagstiftningen medger innebär för FF:s del att kroppsvisitation kan ske under vistelsen på hemmet utan att det finns misstanke om att hon innehar något som är otillåtet att inneha, samt att hennes bostadsrum med jämna mellanrum och i större utsträckning än tidigare kan genomsökas för kontroll av om hon förvarar något otillåtet föremål där. Dessutom kan FF kroppsvisiteras utanför LVM-hemmet i samband med en transport, för kontroll av att hon inte bär på sig något som kan äventyra ordningen eller säkerheten under transporten.

11.1.3 Möjliga risker för barn och unga på särskilda ungdomshem

De förslag som vi har lämnat kan komma att påverka många barn och unga på särskilda ungdomshem i förhållandevis stor utsträckning. Även tidigare har det dessutom vidtagits lagstiftningsåtgärder som påverkar förhållandena för barn och unga inom SiS, vilket vi ovan har beskrivit. Det finns också vissa andra omständigheter som riskerar att medföra negativa konsekvenser för de som tvångsvårdas eller avtjänar sluten ungdomsvård på ungdomshemmen, exempelvis eventuella konsekvenser av den aktuella beläggningssituationen

samt de brister som har uppmärksammats i anslutning till tillsyn och granskning av SiS verksamhet.

Även i samband med vår delredovisning har vi påtalat att det är av vikt att beakta de kumulativa effekterna av samtliga de åtgärder som vidtas, dvs. den samlade effekten som uppstår när följderna av dessa åtgärder samverkar med varandra.⁵²² Detta framstår som särskilt angeläget i detta sammanhang eftersom det är fråga om ingripande tvångsåtgärder mot enskilda barn och unga.

Den bedömning av effekterna som måste göras bör innefatta alla de omständigheter som har redovisats ovan. Förslagen kan nämligen komma att påverka barn och unga på olika sätt och det är av vikt att ta hänsyn till det, särskilt vid överväganden om behovet av att vidta åtgärder som syftar till att motverka eller begränsa skadeverkningar. Möjliga konsekvenser för barn och unga i nu aktuella avseenden har vi därför valt att dela in i olika övergripande grupper av risker. Vi redovisar detta i det följande.

Risker förknippade med en ökad ingripandegrad

Både omfattningen och innehållet av de tvångsåtgärder som kan vidtas utökas i många avseenden genom våra förslag, och med andra ord är det fråga om en totalt sett ökad ingripandegrad. Det kommer alltså vara fråga om både fler begränsningar och mer omfattande begränsningar för barn och unga.

Det kan hävdas att förhållandena för många barn och unga på särskilda ungdomshem i större utsträckning då kommer att likna vad som gäller inom Kriminalvården, särskilt genom de ökade möjligheterna till inlåsning samt kontroll- och undersökningsåtgärder. Som vi har illustrerat i de olika exemplen ovan gäller detta särskilt för de barn och unga som tvångsvårdas eller avtjänar sluten ungdomsvård i särskilda ungdomshem med förhöjd säkerhetsnivå.

Det finns en risk för att användningen av tvångsåtgärder kan komma att påverka barns och ungdomars upplevelse av vistelsen på ungdomshemmet. Ett förhållandevis stort antal barn och unga har i samband med vår enkätundersökning framhållit att ökade möjligheter till tvångsåtgärder medför snarlika förhållanden som de som

⁵²² Se Ds 2024:7, avsnitt 11.1.4.

gäller i kriminalvårdsanstalt eller i häkte för de intagna som är dömda eller misstänkta för brottslighet.

Det finns fog för vissa principiella invändningar mot en utveckling som i allt högre utsträckning jämför innehållet i den vård som SiS bedriver på särskilda ungdomshem med Kriminalvårdens verksamhet på häkten och straffverkställande verksamhet på anstalter. Detta gäller särskilt för den vård som ges med stöd av LVU. En självklar utgångspunkt är att åtskillnad ofta måste göras mellan de bestämmelser som reglerar behandlingen av vuxna lagöverträdare eller i vissa fall andra som verkställer straff, och de regler som bl.a. gäller för barn och ungdomar som är föremål för tvångsvård. Syftet med frihetsberövandena skiljer sig åt, och möjligheterna att vidta tvångsåtgärder som riktar sig mot barn bör inte utan vidare likställas med vad som gäller för vuxna personer. För att motverka eller begränsa de risker som kan uppkomma måste de tvångsåtgärder som kan användas på särskilda ungdomshem därför också vara anpassade till den målgrupp som förekommer på hemmen.

Risker för barns och ungas psykiska och fysiska hälsa

De delvis förändrade förhållandena på särskilda ungdomshem får vidare anses medföra vissa risker för barns och ungas psykiska hälsa. I samband med vår delredovisning har vi uppmärksammat att användningen av tvångsåtgärder, exempelvis sådana åtgärder som medför att barnet eller den unge i någon form isoleras från andra, kan ha skadliga effekter.⁵²³ Det är också högst sannolikt att tvångsåtgärder rent generellt har större påverkan på barn och unga, än vad som gäller för vuxna personer. Vi har även noterat att Statens beredning för medicinsk och social utvärdering (SBU) för närvarande arbetar med ett uppdrag som syftar till att identifiera och utvärdera alternativa metoder och arbetsätt till tvångsåtgärder inom SiS verksamhet.⁵²⁴ I detta arbete har det hittills bl.a. konstaterats att behövs ytterligare forskning när det gäller förekomsten av långsiktiga konsekvenser av användningen av tvångsåtgärder, inklusive att bevittna sådana åtgärder.

⁵²³ Ibid., bl.a. avsnitt 6.2.

⁵²⁴ Ibid., avsnitt 6.2.1.

Det är vidare inte osannolikt att utökade särskilda befogenheter för SiS kan komma att påverka barns och ungdomars fysiska hälsa. Det kan exempelvis antas finnas en risk för att en ökad användning av tvångsåtgärder kan resultera i frustration eller våldsamt beteende hos barn och unga, särskilt om det i något avseende förekommer brister i personalens genomförande eller bemötande.

Påverkan på vård- och behandlingsarbetet

Det kan inte heller uteslutas att de åtgärder som föreslås och som syftar till förbättrade möjligheter att upprätthålla ordning, säkerhet och trygghet på särskilda ungdomshem kan påverka vård- och behandlingsarbetet inom SiS. Det kan antas att en ökad användning av tvångsåtgärder kan medföra vissa svårigheter att bedriva ett sådant arbete på ett effektivt och ändamålsenligt sätt.

I olika sammanhang har det framhållits att en nödvändig behandlingsallians mellan barnet eller den unge och personal kan påverkas negativt av användningen av tvångsåtgärder.⁵²⁵ Sådana omständigheter har även beaktats i tidigare lagstiftningsärenden, och det kan exempelvis noteras att införandet av en skyldighet att tillfråga om någon särskild person ur personalen ska genomföra eller närvara vid en kroppsvisitation motiverades med att möjligheten att välja en person som barnet eller den unge har förtroende för kan minska upplevelsen av det intrång i den personliga integriteten som en kroppsvisitation innebär.⁵²⁶

Vi kan även redovisa ett exempel som förekommer i ett av de svar som lämnats i samband med vår enkätundersökning. En av de ungdomar som avtjänar slutna ungdomsvård inom SiS har besvarat frågan angående vad som skulle vara negativt med en möjlighet till elektronisk övervakning på det särskilda ungdomshemmets område enligt följande.

”Att det är stigmatiserande, att man känner sig som en fånge och ännu mer maktlös. Dessutom att det skapar mer distans mot personal, mer vi mot dom-tänk då vi redan utsätts för mycket tvångsåtgärder. Jag hade ej velat gå på promenad längre, det känns bara orättvis då straffet är frihetsberövandet och vi ska få vård, inte straffas mer.”

⁵²⁵ Jfr t.ex. uttalanden av Europarådets kommitté mot tortyr, Ds 2024:7, avsnitt 4.1.4.

⁵²⁶ Se t.ex. avsnitt 7.6.5.

Vikten av ett förtroendefullt förhållande mellan barn eller unga och personal får inte underskattas. Likaså får det anses vara önskvärt att eftersträva i vart fall någon form av acceptans från de barn och unga som kan utsättas för tvångsåtgärder, även om det givetvis inte innebär att barn och unga i varje enskilt fall behöver dela personalens bedömning angående behovet av en viss åtgärd. Vi anser att detta är grundläggande för förutsättningarna att skapa en tillitsfull relation och en ömsesidig respekt mellan barnen, de unga och personalen samt en god behandlingsmiljö. Om det förekommer brister i detta avseende finns det en påtaglig risk för att vård- och behandlingsarbetet påverkas negativt.

Ökade risker för överanvändning och felaktig tillämpning

Nästa riskområde rör att utökade särskilda befogenheter för SiS kan medföra ökade risker för överanvändning av tvångsåtgärder och felaktig tillämpning av regelverket. Som ovan nämnts, och som tidigare beskrivits i flera sammanhang, har det i samband med granskning och tillsyn av SiS vid ett antal tillfällen uppmärksammats felaktig rättstillämpning inom myndigheten. Detta har i många fall avsett användningen av myndighetens nuvarande särskilda befogenheter.

Det kan inte bortses från att ökade möjligheter för SiS att vidta olika typer av tvångsåtgärder också kan bidra till en form av perspektivförskjutning, som bl.a. kan påverka personalens syn på användning av sådana åtgärder. Om de särskilda befogenheterna tillämpas mer frekvent och i högre omfattning kan det exempelvis leda till att sådan restriktivitet som den grundläggande principen om proportionalitet förutsätter inte beaktas i tillräcklig utsträckning. Det kan också medföra att de risker som är förenade med användningen av tvångsåtgärder inte längre blir lika framträdande för den som använder åtgärden. Ett ökat fokus på frågor om ordning, säkerhet och trygghet på de särskilda ungdomshemmen riskerar även att tillskapa en ordning genom vilken åtgärder av ingripande karaktär vidtas mer slentrianmässigt. Dessutom kan det innebära att personal fattar beslut om tvångsåtgärder eftersom riskerna med att *inte* använda sådana åtgärder uppfattas vara för höga. Det kan leda till en bristfällig prövning av de aktuella omständigheterna i det enskilda fallet, även

om en sådan prövning är en förutsättning för de flesta av SiS särskilda befogenheter.

Även andra omständigheter – t.ex. den ansträngda beläggnings-situationen inom SiS och otillräckliga personalresurser på de särskilda ungdomshemmen – kan påverka förutsättningarna för en korrekt tillämpning av det regelverk som avser tvångsåtgärder. Sådana brister riskerar också att bli mer omfattande, om möjligheterna att vidta tvångsåtgärder utökas.

Det finns ett behov av åtgärder för att motverka eller begränsa risken för skadeverkningar

Vi har i detta avsnitt kunnat konstatera att de förslag som lämnas i denna promemoria och även genom andra utredningar, de lagstiftningsåtgärder som nyligen har genomförts samt vissa andra omständigheter i övrigt kan medföra relativt betydande förändringar i förhållandena för många av de barn och unga som tvångsvårdas eller avtjänar sluten ungdomsvård inom SiS.

Det finns med anledning härav också behov att SiS överväger vilka åtgärder som behöver vidtas i syfte att minska risken för att barn och unga tar skada av de utökade särskilda befogenheter som kan komma att användas på särskilda ungdomshem. Med hänsyn till vår redogörelse ovan anser vi att sådana åtgärder särskilt bör kunna omfatta två specifika områden; genomförandet av tvångsåtgärder på särskilda ungdomshem och möjligheten att vidta kompensatoriska åtgärder för de barn och unga som är föremål för tvångsåtgärder. Vi återkommer till detta i avsnitt 11.2.

11.1.4 Möjliga risker för intagna på LVM-hem

De förslag som vi har lämnat kan, i kombination med de lagstiftningsåtgärder som tidigare har vidtagits och vissa andra omständigheter – exempelvis de brister som har uppmärksamats genom tillsyn och granskning av SiS verksamhet – också komma att påverka många intagna på LVM-hem i förhållandevis stor utsträckning. Det finns dock vissa skillnader mellan de konsekvenser som kan förväntas för missbrukare på LVM-hem respektive för de barn och unga som vårdas eller avtjänar straff på särskilda ungdomshem.

För det första är tidigare och nu föreslagna lagstiftningsåtgärder mer omfattande när det gäller verksamheten på särskilda ungdomshem. Detta illustreras bl.a. genom de exempel som vi har lämnat ovan. Det är alltså fråga om att de utökade särskilda befogenheterna på LVM-hem totalt sett är mer begränsade än vad som gäller för verksamheten på de särskilda ungdomshemmen. Dessutom finns det vissa skillnader när det gäller ändamålet med åtgärderna. De utökade särskilda befogenheter som har tillkommit och föreslagits i LVM syftar framför allt till att förhindra och upptäcka innehav av otillåtna föremål i LVM-hemmen, och det kan enbart i mindre utsträckning bli fråga om ökad inlåsning av de intagna.

För det andra rör det sig i nu aktuellt avseende om åtgärder som riktas mot vuxna personer. Vi har tidigare i flera sammanhang konstaterat att också vuxna missbrukare som är föremål för tvångsvård ofta befinner sig i en utsatt situation, men att det inte är direkt jämförbart med de förutsättningar och behov som många gånger framträder för barn och unga inom SiS.⁵²⁷ Riskerna med en utökad användning av tvångsåtgärder kan inte anses vara lika omfattande när det gäller intagna på LVM-hem som angående de barn och unga som tvångsvårdas eller avtjänar sluten ungdomsvård på särskilda ungdomshem. Detta gäller riskerna både för psykisk eller fysisk skada, och för att åtgärderna ska påverka den pågående vården negativt.

För det tredje kan det – vilket vi ovan har redogjort för – inte heller bortses från att varken den problematik med överbeläggning och platsbrist eller den utvecklingen som avser kriminalitet och kopplingar till organiserad brottslighet är lika påtaglig inom missbruksvården som inom ungdomsvården.

Både i anslutning till vår beskrivning ovan angående utvecklingen på särskilda ungdomshem och i samband med vår delredovisning har vi uppmärksammat att det kan vara av vikt att beakta de kumulativa effekterna av samtliga de åtgärder som vidtas, dvs. den samlade effekten som uppstår när följderna av dessa åtgärder samverkar med varandra.⁵²⁸ Även om detta följaktligen kan framstå som mer angeläget när det är fråga om ingripande tvångsåtgärder mot enskilda barn och unga, bör det även beaktas vid överväganden som avser vuxna missbrukare inom SiS. Denna kategori kan nämligen i många fall

⁵²⁷ Se t.ex. avsnitt 7.6.4.

⁵²⁸ Se avsnitt 10.1.1 och Ds 2024:7, avsnitt 11.1.4.

ändå betraktas som en utsatt grupp, och det är dessutom fråga om ett omhändertagande för vård. I sådana situationer har samhället ett särskilt stort ansvar att se till att insatserna i sig inte orsakar någon skada för den enskilde.

Det finns sammantaget ett behov av att SiS också överväger vilka åtgärder som behöver vidtas i syfte att minska risken för att intagna på LVM-hem tar skada av de utökade särskilda befogenheter som kan komma att användas. Vi återkommer till detta nedan.

11.2 Åtgärder i syfte att motverka eller begränsa riskerna för att barn, unga och intagna tar skada

11.2.1 Regleringar i nuvarande och föreslagen lagstiftning

Särskilda ungdomshem

Frågor om hur vården eller straffverkställigheten, bl.a. de olika särskilda befogenheterna, ska genomföras på särskilda ungdomshem är i olika avseenden redan reglerade i nuvarande lagstiftning. Särskilt följande bestämmelser bör uppmärksammas.

I 15 b § andra stycket LVU anges bl.a. att den som vårdas på en läsbar enhet ska ges möjlighet att dagligen vistas utomhus och att ägna sig åt fysisk aktivitet eller någon annan fritidssysselsättning.

I samband med hållande i avskildhet enligt 15 c § LVU och 17 § LSU ska barnet eller den unge stå under fortlöpande uppsikt av personalen och ha möjlighet att tillkalla personal.

När det gäller vård i enskildhet enligt 15 d § LVU och 14 a § LSU ska den åtgärden anpassas efter barnets eller den unges individuella vårdbehov.

Kroppsvsitation och ytlig kroppsbesiktning enligt 17 § LVU och 15 § LSU ska genomföras i närvaro av ett vittne om inte barnet eller den unge avstår från den rätten. Barnet eller den unge ska tillfrågas om han eller hon önskar att någon särskild person ur personalen genomför eller närvarar vid kroppsvisitationen eller den ytliga kroppsbesiktningen, och önskemål om detta ska så långt det är möjligt tillgodoses. All den hänsyn som omständigheterna medger ska iakttas vid kroppsvisitation och ytlig kroppsbesiktning.

Enligt 17 b § andra stycket LVU och 15 § LSU gäller att en rumsvisitation ska genomföras i närvaro av ett vittne och att all den hänsyn som omständigheterna medger ska iakttas.

För vissa åtgärder saknas närmare lagbestämmelser om genomförandet. Detta gäller bl.a. för åtgärderna omhändertagande av utrustning för elektroniska kommunikationstjänster⁵²⁹, omhändertagande av otillåtna föremål⁵³⁰, provtagning⁵³¹, säkerhetskontroll⁵³² och övervakning av sina brev och andra försändelser⁵³³.

Vi har föreslagit särskilda regleringar om att avskildhet i anslutning till dygnsvilan endast ska få genomföras i den unges bostadsrum och att åtgärden vid ett enskilt tillfälle inte ska få pågå under längre tid än nio timmar.⁵³⁴ Under tid i sådan avskildhet ska barnet eller den unge också ha möjlighet att tillkalla personal. Detta motsvarar även vad som gäller enligt regeringsförslaget i den lagrådsremiss som har lämnats.⁵³⁵

När det gäller avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl ska den åtgärden enligt våra förslag inte kunna pågå under längre tid än tre timmar i följd, och den ska genomföras i barnets eller den unges bostadsrum eller annat lämpligt utrymme.⁵³⁶ Om det under pågående avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl finns ett särskilt behov av det, ska den som omfattas av åtgärden också stå under fortlöpande uppsikt av personal.

Vi har även föreslagit ett tillägg till den hänsynsbestämmelse som avser kroppsvisitation och ytlig kroppsbesiktning.⁵³⁷ Enligt förslaget ska genomförandet av en kroppsvisitation eller en ytlig kroppsbesiktning inte få vara mer ingående än vad ändamålet med åtgärden kräver. Liknande hänsynsbestämmelser har även föreslagits när det gäller åtgärden allmän inpasseringskontroll.⁵³⁸ Det har vidare föreslagits att kroppsvisitation i samband med en transport inte ska få

⁵²⁹ 15 j och 15 k §§ LVU samt 16 d § LSU.

⁵³⁰ 16 § LVU och 15 § LSU.

⁵³¹ 17 a § LVU och 17 a § LSU.

⁵³² 17 c § LVU och 15 § LSU.

⁵³³ 19 § LVU.

⁵³⁴ Se Ds 2024:7.

⁵³⁵ Se lagrådsremissen *Avskildhet i anslutning till dygnsvilan – för ökad trygghet och säkerhet på särskilda ungdomshem*.

⁵³⁶ Se avsnitt 5.5.5.

⁵³⁷ Se avsnitt 7.6.3.

⁵³⁸ Se avsnitt 9.4.1.

genomföras på ett sätt som medför att den väcker onödig uppmärksamhet.⁵³⁹

I avsnitt 8.6.2 har vi därutöver påtalat att den allmänna hänsynsbestämmelsen angående rumsvisitation, som redovisats ovan, får anses innefatta ett krav på att ett bostadsrum i möjligaste mån återställs av personalen efter att visitationen avslutats.

Regelverket innehåller därutöver bestämmelser av mer generell karaktär.

Proportionalitetsprincipen är reglerad både i LVU och LSU.⁵⁴⁰ Den ger uttryck för att minsta möjliga tvång ska användas för att nå det avsedda syftet, och innebär samtidigt en påminnelse om att tvånget får användas endast om syftet med åtgärden inte kan tillgodoses genom mindre ingripande åtgärder.⁵⁴¹ Vid användningen av de särskilda befogenheterna ska en avvägning alltid göras i de avseenden som anges i de aktuella bestämmelserna. Det bör i sammanhanget särskilt framhållas att en tvångsåtgärd – enligt proportionalitetsprincipen – i fråga om art, styrka, räckvidd och varaktighet ska stå i rimlig proportion till vad som står att vinna med åtgärden och den nytta som den kan ha för den enskilde. Skälen för att vidta en tvångsåtgärd ska ställas i relation till de olägenheter ingripandet innebär, med beaktande bl.a. av integritet och självbestämmande. Om syftet med tvångsåtgärden kan tillgodoses genom någon mindre ingripande åtgärd, ska den åtgärden väljas.

Enligt 1 § första och femte styckena LVU ska insatser inom socialtjänsten för barn och ungdomar ska göras i samförstånd med den barnet eller den unge och hans eller hennes vårdnadshavare enligt bestämmelserna i socialtjänstlagen (2001:453). Insatserna ska präglas av respekt för barnets eller den unges människovärde och integritet, och vad som är bäst för barnet eller den unge ska vara avgörande vid beslut enligt lagen. Detta gäller följaktligen även beslut om tvångsåtgärder.

Allmänt gäller dessutom att insatser inom socialtjänsten ska vara av god kvalitet.⁵⁴² Verksamheten på hem för vård eller boende, dvs. bl.a. särskilda ungdomshem, ska bygga på förtroende för och samarbete med den enskilde och utformas så att vistelsen i boendet eller

⁵³⁹ Se avsnitt 7.6.5.

⁵⁴⁰ Se 20 a § LVU och 18 b § LSU.

⁵⁴¹ Se prop. 2004/05:123, s. 59 f. och Ds 2024:7, avsnitt 4.3.1.

⁵⁴² Se 3 kap. 3 § socialtjänstlagen.

hemmet upplevs som meningsfull.⁵⁴³ Den enskildes integritet ska respekteras. De insatser som genomförs ska anpassas till den enskildes individuella behov och förutsättningar.

När det gäller verkställigheten av sluten ungdomsvård ska den utformas så att den dömdes anpassning i samhället främjas och att de skadliga följderna av frihetsberövandet motverkas.⁵⁴⁴

Det bör i sammanhanget även framhållas att artiklarna 1–42 i Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter sedan den 1 januari 2020 gäller som svensk lag.⁵⁴⁵ Även i den konventionen finns bestämmelser som kan påverka hur vården eller straffverkställigheten, bl.a. de särskilda befogenheterna, ska genomföras på särskilda ungdomshem.

LVM-hem

Frågan om hur vården, bl.a. de olika särskilda befogenheterna, ska genomföras på LVM-hem är i olika avseenden reglerad i nuvarande lagstiftning. Särskilt följande bestämmelser bör uppmärksammas.

Enligt 32 § LVM ska en kroppsvisitation eller ytlig kroppsbesiktning genomföras i närvaro av ett vittne om inte den intagne avstår från den rätten. All den hänsyn som omständigheterna medger ska iakttas vid kroppsvisitation och ytlig kroppsbesiktning.

Av 32 b § LVM följer att en rumsvisitation ska genomföras i närvaro av ett vittne och att all den hänsyn som omständigheterna medger ska iakttas vid visitationen.

Den som vårdas på en låsbar enhet ska enligt 34 § tredje stycket LVM ges möjlighet att dagligen vistas utomhus och att ägna sig åt fysisk aktivitet eller någon annan fritidssysselsättning.

Av 34 a § LVM framgår att vård i enskildhet ska vara anpassad efter den intagnes individuella vårdbehov.

I samband med hållande i avskildhet enligt 34 b § LVM ska den intagne stå under fortlöpande uppsikt av personalen.

För vissa åtgärder saknas närmare lagbestämmelser om genomförandet. Detta gäller bl.a. för omhändertagande av otillåtna före-

⁵⁴³ Se 3 kap. 3 § socialtjänstförordningen (2001:937).

⁵⁴⁴ Se 2 § första stycket LSU.

⁵⁴⁵ Se 1 § första stycket lagen (2018:1197) om Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter.

mål⁵⁴⁶, provtagning⁵⁴⁷, säkerhetskontroll⁵⁴⁸ och kontroll av försändelser⁵⁴⁹.

Vi har därutöver föreslagit att avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl inte få pågå under längre tid än tre timmar i följd, och att den ska genomföras i den intagnes bostadsrum eller annat lämpligt utrymme.⁵⁵⁰ Om det under pågående avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl finns ett särskilt behov av det, ska den som omfattas av åtgärden också stå under fortlöpande uppsikt av personal.

Vi har också föreslagit ett tillägg till den hänsynsbestämmelse som avser kroppsvisitation och ytlig kroppsbesiktning.⁵⁵¹ Enligt förslaget ska genomförandet av kroppsvisitation eller ytlig kroppsbesiktning inte få vara mer ingående än vad ändamålet med åtgärden kräver. Kroppsvisitation i samband med en transport ska inte heller få genomföras på ett sätt som medför att den väcker onödig uppmärksamhet.⁵⁵²

I avsnitt 8.6.3 har vi därutöver påtalat att den allmänna hänsynsbestämmelsen angående rumsvisitation, som redovisats ovan, får anses innefatta ett krav på att ett bostadsrum i möjligaste mån återställs av personalen efter att visitationen avslutats.

Proportionalitetsprincipen är reglerad i LVM.⁵⁵³ Den har närmare beskrivits ovan. De allmänna bestämmelserna som också tidigare har redovisats och som avser verksamheten inom socialtjänsten gäller även på LVM-hem. Av lagstiftningen framgår dessutom att vården ska bygga på respekt för den enskildes självbestämmanderätt och integritet och så långt det är möjligt ska utformas och genomföras i samverkan med den enskilde.⁵⁵⁴

11.2.2 Genomförandet av tvångsåtgärder

Vi har övervägt om det finns skäl för att införa en gemensam bestämmelse som avser genomförandet av tvångsåtgärder enligt LVU, LSU och LVM. En sådan bestämmelse skulle kunna komplettera bestäm-

⁵⁴⁶ 31 § LVM.

⁵⁴⁷ 32 a § LVM.

⁵⁴⁸ 32 c § LVM.

⁵⁴⁹ 35 § LVM.

⁵⁵⁰ Se avsnitt 5.5.5.

⁵⁵¹ Se avsnitt 7.6.4.

⁵⁵² Se avsnitt 7.6.5.

⁵⁵³ Se 36 a § LVM.

⁵⁵⁴ Se 1 § LVM.

melsemerna om proportionalitet genom att bl.a. tydliggöra att tvångsåtgärder på särskilda ungdomshem och LVM-hem ska genomföras på ett sätt som motverkar eller begränsar riskerna för skada eller olägenheter för den som omfattas av åtgärden.

I det sammanhanget kan vi hänvisa exempelvis till vad vi anfört i samband med våra överväganden angående kroppsvisitation och ytlig kroppsbesiktning på särskilda ungdomshem och LVM-hem.⁵⁵⁵ Vi har bedömt att en särskild reglering som avser genomförandet av dessa tvångsåtgärder har ett självständigt värde, bl.a. eftersom den uttryckligen kan klargöra att proportionaliteten även ska beaktas när det gäller genomförandet av en tvångsåtgärd, och inte enbart vid valet av åtgärd.

Frågan om införande av en sådan generell bestämmelse som avser samtliga särskilda befogenheter i lagstiftningen kräver dock ytterligare överväganden.

Under vår utredning har vi identifierat regleringar i annan lagstiftning som syftar till att klargöra frågor om genomförandet av tvångsåtgärder. Av 2 a § lagen (1991:1128) om psykiatrisk tvångsvård (LPT) framgår exempelvis att tvång ska utövas så skonsamt som möjligt och med största möjliga hänsyn till patienten.

Även i annan nordisk lagstiftning finns sådana bestämmelser. I Danmark gäller att tvångsåtgärder som vidtas inom barn- och ungdomsvården ska användas med största möjliga hänsyn till barnets eller den unges personliga integritet.⁵⁵⁶ Sådana bestämmelser finns också i Norge, och enligt det landets lagstiftning gäller exempelvis att vissa tvångsåtgärder ska genomföras på ett så skonsamt sätt som möjligt samt att de inte får pågå under längre tid än nödvändigt.⁵⁵⁷ Användningen av s.k. begränsningar⁵⁵⁸ enligt finländsk rätt ska ske tryggt, med respekt för barnets människovärde och med hänsyn till barnets individuella situation, ålder, kön samt kulturella och religiösa bakgrund.⁵⁵⁹ Under tiden för en sådan begränsning ska barnets individuella behov och grundläggande behov tillgodoses. En begränsning får inte tillgripas som straff eller medföra skada eller olägenhet för barnet.

⁵⁵⁵ Se t.ex. avsnitt 7.6.3.

⁵⁵⁶ Se 3 kap. 7 § fjärde stycket i den danska *voksenansvarsloven*.

⁵⁵⁷ Se 10 kap. 6 § i den norska *barnevernsloven* och 6 § i den norska *forskrift om barns rettigheter i barnevernsinstitusjon*.

⁵⁵⁸ Närmast motsvarande de särskilda befogenheterna i LVU.

⁵⁵⁹ Se 11 kap. 61 a § i den finländska *barnskyddslagen*.

Det bör också beaktas att den samlade effekten av användningen av olika typer av tvångsåtgärder kan orsaka skada för barnet, den unge eller den intagne. Det kan alltså vara så att en enskild åtgärd inte medför några sådana konsekvenser, men att den åtgärden i kombination även med andra åtgärder som används kan få negativa effekter.

Det har även i andra sammanhang framhållits att betydande frihetsinskränkningar i t.ex. barns och ungas liv – som både tvångsvård och verkställighet av straff får anses medföra – motiverar att barnets eller den unges rättigheter lyfts fram och synliggörs i sammanhanget, även sådana rättigheter som ibland kan tyckas självklara.⁵⁶⁰ Tydlighet i bestämmelserna bidrar till trygghet för barnet eller den unge vilket i sin tur ökar möjligheterna för stabilitet i vården.

En allmän utgångspunkt är emellertid att en författningsreglering, oavsett vilken, bör införas endast om det finns ett tydligt behov av den. I detta fall skulle det därmed behöva konstateras att en särskild bestämmelse om tvångsåtgärders genomförande skulle klargöra och förtydliga de skyldigheter som ska gälla för SiS i samband med verksamheten med vård eller straffverkställighet. Den skulle dessutom också behöva tillföra något nytt i sak, i förhållande till de bestämmelser som redan förekommer i lagstiftningen. Det är annars fråga om en sådan dubbelreglering som i princip bör undvikas.

Vi har i detta avsnitt tidigare redogjort för de relevanta regleringar som finns angående verksamheten på särskilda ungdomshem och LVM-hem. Vid en genomgång av dessa anser vi att både de specifika och generella bestämmelserna som berör frågor om tvångsvård enligt LVU och LVM samt straffverkställighet enligt LSU utgör regleringar om att SiS ska genomföra tvångsåtgärder på ett sätt som motverkar eller begränsar riskerna för skada eller olägenheter för den som omfattas av åtgärden. Detta följer särskilt av bestämmelserna om proportionalitet och de allmänna hänsynbestämmelser som vi har redovisat ovan. Det bör också uppmärksammas på att det i 5 § tredje stycket förvaltningslagen (2017:900), som gäller generellt inom förvaltningsmyndigheterna, framgår att en myndighet får ingripa i ett enskilt intresse endast om åtgärden kan antas leda till det avsedda resultatet samt att åtgärden aldrig får vara mer långtgående än vad som behövs. Den får dessutom endast vidtas om det avsedda

⁵⁶⁰ Se t.ex. prop. 2017/18:169, s. 35.

resultatet står i rimligt förhållande till de olägenheter som kan antas uppstå för den som åtgärden riktas mot.

Under sådana omständigheter anser vi att det saknas skäl för ytterligare reglering av den aktuella frågan. En sådan reglering skulle i stället riskera att skapa otydlighet och tolkningssvårigheter, inte minst i förhållande till de redan förekommande bestämmelserna. Den skulle därmed också riskera att motverka det grundläggande syftet med lagstiftningsåtgärden, dvs. att bidra med tydlighet och förutsebarhet angående SiS skyldigheter.

Vi anser också att en gemensam bestämmelse angående genomförandet av tvångsåtgärder, utöver vad som anges bl.a. i proportionalitetsbestämmelserna, skulle kunna medföra svårigheter för SiS när det gäller myndighetens styrning av verksamheten, samt till viss del även för personal på särskilda ungdomshem och LVM-hem i samband med användningen av de särskilda befogenheterna. De risker som vi tidigare har identifierat⁵⁶¹ bör, på ett mer effektivt och ändamålsenligt sätt, i stället kunna motverkas genom en följsam och korrekt rättstillämpning.

Vi kan i detta sammanhang hämta ett exempel från vår tidigare framställning. I samband med våra överväganden och förslag angående tvångsåtgärden rumsvisitation har vi klargjort att ett förhållandevis stort antal av barn, unga och intagna på särskilda ungdomshem och LVM-hem har framfört att deras bostadsrum ofta lämnas oordnat av personal och är stökigt efter det att en rumsvisitation har genomförts.⁵⁶² Detta gäller trots att det uttryckligen, i bestämmelserna i 17 b § LVU, 15 § LSU och 32 b § LVM, anges att all den hänsyn som omständigheterna medger ska iakttas i samband med åtgärden. En allmän hänsynsbestämmelse som avser tvångsåtgärders genomförande skulle i detta fall inte medföra något nytt i sak, utöver vad som redan anges i de nuvarande regleringarna. Det avgörande är i stället att personal inom SiS har både kunskap om regelverket och förmåga att tillämpa de bestämmelser som redan förekommer.

Vi anser att det på ovan angivna grunder inte bör införas någon generell bestämmelse om tvångsåtgärders genomförande inom SiS. Det finns däremot skäl att framhålla vikten av att SiS vidtar åtgärder som medför att tvångsåtgärder på särskilda ungdomshem och LVM-

⁵⁶¹ Se avsnitten 11.1.3 och 11.1.4.

⁵⁶² Avsnitt 8.6.2.

hem genomförs på ett sätt som motverkar eller begränsar riskerna för skada eller olägenheter för den som omfattas av åtgärden.

I denna del finns även skäl att uppmärksamma SBU:s uttalanden om att ytterligare forskning behövs när det gäller förekomsten av långsiktiga konsekvenser av användningen av tvångsåtgärder.⁵⁶³ SBU har dessutom påtalat att detta även gäller de potentiella konsekvenserna av att bevittna sådana åtgärder. Även om det inte står klart vilka risker som finns i detta avseende kan det antas att användningen av tvång mot t.ex. andra barn och unga i viss utsträckning kan ha negativa effekter också för ett enskilt barn eller ungdom som vårdas på ett särskilt ungdomshem. Vid användningen av en tvångsåtgärd bör därför inte hänsyn tas endast till den som är föremål för åtgärden utan även till andra som vårdas på ungdomshemmet, i den utsträckning det är möjligt.

Vi anser därför att SiS också bör överväga vilka åtgärder som myndigheten kan vidta i syfte att motverka att tvångsåtgärder väcker onödigt anstöt, eller medför olägenheter i övrigt, för andra personer än de som omfattas av de särskilda befogenheterna.

11.2.3 Kompensatoriska åtgärder

I samband med vår delredovisning har vi uttalat oss om vikten av att vidta kompensatoriska åtgärder i syfte att motverka skada eller andra negativa konsekvenser för den som är föremål för en tvångsåtgärd.⁵⁶⁴ I det sammanhanget har vi framfört att SiS bör vidta olika typer av åtgärder under pågående avskildhet i anslutning till dygnsvilan, samt att myndigheten också bör erbjuda andra insatser för att främja en meningsfull och aktiv vistelse under dagtid för de barn och ungdomar som aktualiseras för den åtgärden.

Vi övervägde dessutom om en reglering i lag som fastställer en skyldighet för SiS att vidta sådana kompensatoriska åtgärder skulle införas.⁵⁶⁵ Vid det tillfället konstaterade vi dock att frågan lämpligen bör regleras på en lägre nivå, exempelvis genom verkställighetsföreskrifter eller i andra styrande dokument på myndighetsnivå. När vi nu slutredovisar vårt utredningsuppdrag finns det anledning att återigen pröva behovet av en lagreglering angående skyldigheten att

⁵⁶³ Se även avsnitt 11.1.3.

⁵⁶⁴ Se Ds 2024:7, avsnitt 11.

⁵⁶⁵ Ibid., avsnitt 11.1.4

vidta kompensatoriska åtgärder. Övervägandena kan nu också avse behovet av en generell sådan bestämmelse, som tar hänsyn till användningen av samtliga de särskilda befogenheter som förekommer i verksamheten på särskilda ungdomshem och LVM-hem.

Det bör inledningsvis klargöras vad vi avser med begreppet *kompensatoriska åtgärder*. Uttrycket förekommer även i andra sammanhang, och i exempelvis Barnombudsmannens stöd vid genomförandet av barnkonsekvensanalyser framhålls att när barns bästa måste ge vika för andra intressen bör beslutsfattaren överväga att kompensera beslutet på något sätt.⁵⁶⁶

Kompensatoriska åtgärder i denna kontext får anses vara sådana insatser som genomförs för att kompensera för det intrång eller ingripande som en tvångsåtgärd kan innebära. Kompensation i det fallet sker genom åtgärder som inte har direkt koppling till den tvångsåtgärd som används. Det övergripande syftet med att vidta dessa åtgärder bör vara att väga upp för de risker som en tvångsåtgärd kan medföra. Det kan således handla t.ex. om att barn och unga som utsätts för ökad inlåsning i någon form samtidigt får möjlighet att vistas utomhus i större omfattning än vad som tidigare har varit fallet. Genom en sådan åtgärd kan de negativa konsekvenser som inlåsning i den situationen medför motverkas eller begränsas.

Kompensatoriska åtgärder kan särskilt bidra till att motverka risker för de konsekvenser som vi tidigare har identifierat.⁵⁶⁷ De kan exempelvis minska riskerna för att barn, unga och intagna upplever vistelsen på det särskilda ungdomshemmet eller LVM-hemmet som särskilt ingripande till följd av de tvångsåtgärder som vidtas. De kan också underlätta för ett effektivt och ändamålsenligt vård- och behandlingsarbete. Dessutom kan även riskerna för att barn, unga och intagna tar psykisk eller fysisk skada av en tvångsåtgärd antas minska om lämpliga kompensatoriska åtgärder sätts in.

Det är inte möjligt att lämna en uttömmande uppräkningslista av de olika typer av åtgärder som skulle kunna vara aktuella. Som utgångspunkt bör sådana åtgärder nämligen anpassas utifrån omständigheterna i det enskilda fallet och med beaktande av de individuella behov som finns hos barnet, den unge eller den intagne. Förutsättningarna är givetvis också beroende av i vilken omfattning någon är föremål

⁵⁶⁶ Se Barnombudsmannens faktablad *Uppnå kvaliteten i beslut som rör barn och unga*.

⁵⁶⁷ Se avsnitt 11.1.

för tvångsåtgärder. Även tvångsåtgärdernas karaktär kan vara av betydelse.

Det kan dock normalt sett antas att insatser som medför ökad frihet för barnet, den unge eller den intagne under vistelsen på ett särskilt ungdomshem eller LVM-hem i många fall kan ge positiva effekter. Det kan därför behöva övervägas om sådana insatser kan kombineras med vissa pågående tvångsåtgärder som riskerar att ha motsatt effekt, t.ex. vård i enskildhet eller avskildhet i anslutning till dygnsvilan. Andra insatser kan bestå i ökade möjligheter att hålla kontakt med anhöriga, eller i utökade möjligheter till stöd, exempelvis genom sådana samtalsinsatser som genomförs mellan barnet, den unge eller den intagne och en psykolog eller någon annan för ändamålet kvalificerad personal. Utökade möjligheter till förströelse och aktiviteter på det särskilda ungdomshemmet eller LVM-hemmet är ytterligare exempel på insatser som i många fall bör kunna övervägas. Samma sak gäller för möjligheterna till utevistelser utanför hemmet, med eller utan personal.

I likhet med vad vi ovan anfört angående en generell reglering om genomförandet av tvångsåtgärder anser vi inte att det har kommit fram ett tillräckligt tydligt behov av en bestämmelse som klargör skyldigheten att vidta kompensatoriska åtgärder för SiS. Vi kan i denna del notera att det redan finns bestämmelser i lag som – när det gäller tvångsvård enligt LVU och LVM – bl.a. fastslår att insatserna inom SiS ska vara av god kvalitet, att verksamheten ska utformas så att vistelsen på hemmet upplevs som meningsfull, att barnets eller den unges integritet ska respekteras samt att de insatser som genomförs ska anpassas till barnets eller den unges individuella behov och förutsättningar. När det gäller slutna ungdomsvård ska verkställigheten av ett sådant straff utformas så att barnets eller den unges anpassning i samhället främjas och att de skadliga följderna av frihetsberövandet motverkas. Enligt vår mening finns därmed redan krav i lag på att SiS ska vidta sådana kompensatoriska åtgärden som vi ovan har redogjort för.⁵⁶⁸

Även om vi sammantaget inte anser att några ytterligare bestämmelser angående en skyldighet att vidta kompensatoriska åtgärder bör införas finns det skäl att också i detta sammanhang framhålla

⁵⁶⁸ I viss utsträckning bör även bestämmelserna i 20 c § LVU och 18 c § LSU om att barn och unga ska erbjudas uppföljande samtal efter genomförandet av vissa tvångsåtgärder kunna betraktas som kompensatoriska åtgärder.

vikten av att SiS regelmässigt överväger om andra lämpliga åtgärder kan vidtas för att motverka eller begränsa riskerna för att barnet, den unge eller den intagne tar skada av användningen av myndighetens särskilda befogenheter.

Det finns också skäl att påtala betydelsen av att sådana kompensatoriska åtgärder som övervägs eller vidtas av SiS på särskilda ungdomshem och LVM-hem också dokumenteras av myndigheten, och även följs upp. De bör lämpligen kunna beskrivas närmare i de individuella behandlings- och verkställighetsplanerna som upprättas för barn, unga och intagna.⁵⁶⁹ Uppföljning bör också kunna ske genom dessa individuella planer.

11.2.4 Övriga frågor

Ytterligare tydliggöranden i verkställighetsföreskrifter

SiS har numera rätt att meddela föreskrifter om verkställigheten av 15–20 a och 20 c §§ LVU.⁵⁷⁰ SiS har även rätt att meddela föreskrifter om verkställigheten av 13–18 §§ LSU.⁵⁷¹ I avsnitt 10.4.1 har vi dessutom föreslagit att bemyndigandet angående föreskrifter om verkställigheten av bestämmelserna i LSU ska utökas på sådant sätt att SiS även ska ha möjlighet att meddela verkställighetsföreskrifter vad avser 18 a–18 c §§ LSU. Det rör sig bl.a. om proportionalitetsbestämmelsen och bestämmelsen om skyldigheten att erbjuda uppföljande samtal.

De verkställighetsföreskrifter som SiS numera kan meddela avser således frågor om myndighetens särskilda befogenheter, och vår bedömning är att föreskriftsrätten även omfattar en möjlighet att reglera frågor om genomförandet av tvångsåtgärder på särskilda ungdomshem samt om kompensatoriska åtgärder på sådana hem för de barn och unga som är föremål för tvångsåtgärder.

Som vi tidigare har konstaterat skulle utökade möjligheter att använda tvångsåtgärder på särskilda ungdomshem och LVM-hem också kunna medföra ökade risker för överanvändning av sådana åtgärder och felaktig tillämpning av lagstiftningen.⁵⁷² Vi har i det sammanhanget särskilt uppmärksammat den tillsyn och granskning som

⁵⁶⁹ Jfr Ds 2024:7, avsnitten 11.1.2 och 11.1.3.

⁵⁷⁰ Se avsnitt 3.2.3 och 8 kap. 5 a § socialtjänstförordningen (2001:937).

⁵⁷¹ Se avsnitt 3.2.3 och 11 § förordningen om verkställighet av sluten ungdomsvård (1998:641).

⁵⁷² Se avsnitt 11.1.

över tid har genomförts av SiS verksamhet. Det kan antas att förtydliganden och klargöranden genom verkställighetsföreskrifter på myndighetsnivå kan bidra till att i viss utsträckning hantera de risker som vi har identifierat när det gäller detta. Vi anser att SiS noggrant bör överväga införandet av sådana föreskrifter, eftersom det kan göra regelverket mer förutsebart och även förbättra möjligheterna till en enhetlig och korrekt tillämpning av bestämmelserna. Det kan också antas underlätta för myndighetens personal i samband med att tvångsåtgärder används mot barn, unga och intagna.

Till skillnad från vad som gäller för LVU och LSU har SiS för närvarande inte någon föreskriftsrätt när det gäller bestämmelserna i LVM. Vi har emellertid föreslagit att ett sådant bemyndigande ska införas.⁵⁷³ Under förutsättning att SiS får möjlighet att meddela verkställighetsföreskrifter även när det gäller LVM, anser vi att frågor som rör genomförandet av tvångsåtgärder på LVM-hem samt om kompensatoriska åtgärder på sådana hem för de intagna som är föremål för tvångsåtgärder – på de grunder som anført ovan – också bör kunna regleras i myndighetsföreskrifter. SiS bör i sådana fall även noggrant överväga införandet av sådana föreskrifter.

Vikten av att erbjuda uppföljande samtal efter genomförda tvångsåtgärder

SiS skyldighet att enligt LVU och LSU erbjuda uppföljande samtal efter genomförda beslut om vissa tvångsåtgärder infördes år 2018.⁵⁷⁴ Vi har tidigare beskrivit detta regelverk i olika sammanhang, och även föreslagit att åtgärden avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl ska omfattas av en skyldighet att erbjuda sådana samtal.⁵⁷⁵

I samband med införandet av regelverket framfördes att samtalet ska syfta till att ge information om vad som var anledningen till att åtgärden behövde tillgripas samt även ge möjlighet för barnet eller den unge att själv tala om hur han eller hon uppfattar att åtgärden hade kunnat undvikas.⁵⁷⁶ Vidare kan samtalet ge insikter för båda parter om hur de kan undvika att en liknande situation uppkommer igen samt identifiera alternativa handlingsstrategier.

⁵⁷³ Se avsnitt 10.4.2.

⁵⁷⁴ Se 20 c § LVU och 18 c § LSU.

⁵⁷⁵ Se t.ex. avsnitt 5.5.5 och Ds 2024:7, avsnitten 4.2.4 och 11.1.1.

⁵⁷⁶ Ibid.

De skäl som motiverade skyldigheten att erbjuda uppföljande samtal är alltjämt högst relevanta, och behovet av sådana samtal på särskilda ungdomshem kan inte anses ha minskat. Vid en ökad användning av tvångsåtgärder samt utökade särskilda befogenheter för SiS kan det snarare antas att uppföljande samtal fyller en ännu viktigare funktion. I enlighet med vad vi tidigare har anfört är det av yttersta vikt för ett välfungerande vård- och behandlingsarbete att det finns en tillitsfull relation och en ömsesidig respekt mellan barnen eller ungdomarna och personalen på ungdomshemmet.⁵⁷⁷

I den enkätundersökning som vi har genomfört har vi ställt frågor också om uppföljande samtal på särskilda ungdomshem. Vi har efterfrågat om uppföljande samtal har genomförts efter användningen av vissa tvångsåtgärder. Ett stort antal av respondenterna, dvs. barn och unga på särskilda ungdomshem, har uppgett att sådana samtal inte genomförts. Som exempel kan nämnas att ca 44 procent av de barn och unga som tvångsvårdas med stöd av LVU och som har besvarat frågan har angett att uppföljande samtal aldrig har genomförts efter en rumsvisitation⁵⁷⁸ samt att ca 33 procent har uppgett att sådana samtal aldrig har genomförts efter en kroppsvisitation eller en yttlig kroppsbesiktning⁵⁷⁹.

Det är möjligt att uppföljande samtal, även om de inte har genomförts, ändå har erbjudits barnen och ungdomarna i ovan angivna fall. Vi kan därmed inte enbart utifrån svaren i enkätundersökningen dra några säkra slutsatser när det gäller SiS följsamhet till de krav som ställs upp i lagstiftningen i detta avseende, och som alltså enbart utgör en skyldighet att *erbjuda* uppföljande samtal. Enkätundersökningen får emellertid i vart fall anses indikera att uppföljande samtal inte erbjuds i den omfattning som förutsätts i lagen. Också i samband med våra studiebesök på särskilda ungdomshem har vi fått uppfattningen att personal i många fall upplever att skyldigheten är relativt svår att fullgöra, bl.a. eftersom det ofta saknas såväl tid som resurser för att hålla sådana samtal med barn och unga.

Vi lämnar inte några förslag på detta område, men vi anser att det ändå finns skäl för att uppmärksamma SiS skyldighet att erbjuda uppföljande samtal. Samtalen fyller en mycket viktig funktion vid användningen av tvångsåtgärder på särskilda ungdomshem. Det ska

⁵⁷⁷ Se avsnitt 11.1.3.

⁵⁷⁸ Se avsnitt 8.4.1, figur 8.3.

⁵⁷⁹ Se avsnitt 7.4.1, figur 7.6.

aldrig vara möjligt att tvinga ett barn eller en ungdom till ett sådant samtal, men ungdomshemmen bör i möjligaste mån ändå försöka motivera barn och unga till samtalen. De möjliga risker som vi tidigare har redogjort för och som är förenade med användningen av tvångsåtgärder på särskilda ungdomshem kan genom dessa insatser till viss del motverkas, eller i vart fall begränsas.⁵⁸⁰

Frågor om användningen av tvångsåtgärder inom Statens institutionsstyrelse behandlas även i andra sammanhang

Det bör avslutningsvis framhållas att frågor som berör användningen av SiS särskilda befogenheter även behandlas i andra sammanhang än genom vårt utredningsuppdrag.

Vi har tidigare beskrivit att SiS nyligen, och genom fullgörandet av ett regeringsuppdrag, har inrättat ett nytt arbetssätt i syfte att säkerställa en rättssäker och enhetlig rättstillämpning av de särskilda befogenheterna.⁵⁸¹ Det nya arbetssättet ska följas upp och utvärderas i början av år 2025. Dessutom kan de förslag som ska lämnas av Utredningen om en reform av den statliga barn- och ungdomsvården för en trygg och kvalitativ vård sannolikt även komma att få påverkan när det gäller användningen av tvångsåtgärder på särskilda ungdomshem.⁵⁸² Utredningen ska bl.a. föreslå åtgärder för att stärka barnrätts- och rättssäkerhetsperspektivet inom den statliga barn- och ungdomsvården, exempelvis åtgärder som säkerställer att det inte förekommer någon form av våld eller att tvångsåtgärder vidtas utan stöd i lag.

I detta sammanhang kan det inte heller bortses från det utredningsförslag som har lämnats och som innebär att påföljden slutna ungdomsvård ska avskaffas.⁵⁸³ I de fall en frihetsberövande påföljd för brott inte kan undvikas för barn ska påföljden enligt det förslaget i stället bestämmas till fängelse, och straffet ska avtjänas inom Kriminalvården. Detta kan komma att få stor påverkan för den verksamhet som SiS bedriver på särskilda ungdomshem.

Förhållandena är delvis annorlunda när det gäller lagstiftningen i LVM. Även om frågor som gäller tvångsåtgärder på LVM-hemmen

⁵⁸⁰ Jfr avsnitt 11.1.

⁵⁸¹ Se avsnitt 3.2.1.

⁵⁸² Dir. 2024:13, S 2024:01.

⁵⁸³ Se SOU 2023:44 och Ds 2024:7, avsnitt 4.5.1.

för närvarande inte är lika uppmärksammade som motsvarande frågor på de särskilda ungdomshemmen har också lagstiftningsförslag lämnats som syftar till att förändra tvångsvården av vuxna missbrukare i grunden. Samsjuklighetsutredningen har föreslagit att tvångsvård för skadligt bruk eller beroende i stället ska ges enligt LPT och på en sjukvårdsinrättning som drivs av regionen.⁵⁸⁴ Det innebär att LVM, enligt förslaget, ska upphöra att gälla och att SiS inte längre ska ha något uppdrag att bedriva tvångsvård för vuxna personer med skadligt bruk eller beroende. Det är fortfarande oklart om, och i sådana fall på vilket sätt, Samsjuklighetsutredningens förslag kommer att föranleda lagstiftning. Det står i vart fall klart att förslaget kan komma att få mycket stor påverkan för den verksamhet som SiS bedriver på LVM-hem.

Det är vår uppfattning att det även framöver kommer att vara nödvändigt att överväga om den lagstiftning som avser verksamheten på särskilda ungdomshem och LVM-hem, inte minst vad gäller SiS särskilda befogenheter, behöver förändras ytterligare. Behovet av sådana förändringar avgörs bl.a. av den utveckling som sker i enlighet med ovan samt med hänsyn också till andra lagstiftningsändringar som kan bli aktuella.⁵⁸⁵ Vidare måste de förhållanden, exempelvis vad gäller ordning, säkerhet och trygghet, som råder på de särskilda ungdomshemmen och LVM-hemmen beaktas, och det kommer inte heller att vara möjligt att bortse från utvecklingen i samhället i övrigt.

Under alla omständigheter anser vi att det kommer vara nödvändigt att följa upp den lagstiftning som reglerar tvångsåtgärder på särskilda ungdomshem och LVM-hem. Det gäller inte minst de förslag som lämnas i denna promemoria. Frågan om regelverket i tillräckning utsträckning tar hänsyn till de risker för barn, unga och intagna som användningen av tvångsåtgärder kan medföra bör vara central i en sådan uppföljning. Vi återkommer till dessa frågor i samband med redovisningen av våra förslags konsekvenser i avsnitt 15.11.

⁵⁸⁴ Se SOU 2023:5 och Ds 2024:7, avsnitt 4.5.1.

⁵⁸⁵ Jfr Ds 2024:7, avsnitt 4.5.

12 Förslagens förenlighet med skyddet för de grundläggande fri- och rättigheterna

Vi har lämnat ett antal författningsförslag i avsnitten 5–10. I samband med det har vi även på olika sätt berört frågor om skyddet för de grundläggande fri- och rättigheterna, i detta fall inbegripet barns rättigheter, vilket också har beaktats vid utformningen av våra förslag.

Grundläggande fri- och rättigheter – även sådana som gäller specifikt för barn – intar emellertid en särställning vid överväganden om lagstiftning som berör enskilda, särskilt de barn, unga och intagna som vårdas inom Statens institutionsstyrelse (SiS). Vi har därför behövt ta särskild ställning till hur detta område lämpligen bör angripas under vårt utredningsuppdrag. I vår delpromemoria redogjorde vi inledningsvis för våra överväganden och förslag angående avskildhet i anslutning till dygnsvilan inom SiS, för att därefter pröva förslagets förenlighet med grundläggande fri- och rättigheter i ett särskilt avsnitt.⁵⁸⁶ Vissa frågor som berör den personliga integriteten behandlades även i ett avsnitt angående dataskydd och personuppgiftsbehandling.⁵⁸⁷

När vi nu slutredovisar vårt uppdrag har vi övervägt olika alternativ för att behandla dessa frågor. Ett alternativ har varit att i samband med varje enskilt förslag också ta ställning till frågor som rör skyddet för de grundläggande fri- och rättigheterna, och i anslutning till det samt i varje specifikt avsnitt redogöra för det relevanta regelverket. Ett sådant angreppssätt är många gånger att föredra, eftersom det kan förenkla läsarens överblick av de enskilda förslagen.

⁵⁸⁶ Se Ds 2024:7, avsnitt 12.

⁵⁸⁷ Ibid., avsnitt 13.

Även om vi tidigare i vissa avseenden har berört frågor om de grundläggande fri- och rättigheterna har vi dock valt att i detta avsnitt först enskilt och därefter samlat, och i ett sammanhang, pröva samtliga våra förslag ur det aktuella perspektivet. Den främsta anledningen till detta är att våra förslag inte enbart bör bedömas enskilt och var för sig, utan också som en helhet. Särskilt i avsnitt 11 har vi framhållit vikten av att beakta de föreslagna lagstiftningsåtgärdernas kumulativa effekter, dvs. den samlade effekten som uppstår när följderna av dessa åtgärder samverkar med varandra. Vi anser att detta som utgångspunkt även bör gälla vid överväganden som rör förenligheten med de grundläggande fri- och rättigheterna. De konkreta fri- och rättigheter som gäller för barn, unga och intagna inom SiS kan nämligen antas aktualiseras på olika sätt och också genom kombinationer av de tvångsåtgärder och utökade särskilda befogenheter som vi har föreslagit.

Det bör också framhållas att det regelverk som avser skyddet för grundläggande fri- och rättigheter är komplext och omfattande, samt att många av de fri- och rättigheter som aktualiserats under vår utredning är relevanta för flera av de konkreta lagförslag som vi har lämnat. Detta gäller t.ex. förbudet mot tortyr eller omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning samt rätten till respekt för privat- och familjeliv, hem och korrespondens. Genom en samlad redogörelse av fri- och rättigheterna undviker vi upprepningar och återkommande beskrivningar av de bestämmelser som är tillämpliga.

Det övergripande regelverket som har tillkommit till skydd för de grundläggande fri- och rättigheterna har i olika avseenden redovisats, både tidigare i denna framställning och särskilt i samband med vår delredovisning.⁵⁸⁸ I vår delpromemoria finns en förhållandevis omfattande beskrivning, men vi redogör även här för de mest centrala regelverken på området.

Sammanfattningsvis gäller att vi i detta avsnitt redovisar överväganden och slutsatser i frågor som avser våra förslags förenlighet med skyddet för de grundläggande fri- och rättigheterna. I syfte att förenkla läsningen följer avsnittsindelningen nedan ordningen för de förslag som vi har lämnat i denna promemoria. I likhet med redovisningen i vår delpromemoria kommer analysen vad gäller förslagens förenlighet med skyddet för barns rättigheter också att särredovisas nedan.

⁵⁸⁸ Se särskilt Ds 2024:7, avsnitten 4.1 och 12.

12.1 Övergripande regelverk

Följande bestämmelser och regelverk kan, i nedan angivna omfattning, aktualiseras när det gäller de förslag som vi lämnat i denna promemoria.

12.1.1 Regeringsformen⁵⁸⁹

Skydd mot kroppsstraff och tortyr (2 kap. 5 §)

Var och en är skyddad mot kroppsstraff. Ingen får heller utsättas för tortyr eller för medicinsk påverkan i syfte att framtvunga eller hindra yttranden.

Skydd mot påtvingat kroppsligt ingrepp, mot kroppsvisitation och liknande intrång samt skydd mot intrång i den personliga integriteten m.m. (2 kap. 6 §)

Var och en är gentemot det allmänna skyddad mot påtvingat kroppsligt ingrepp i övrigt. Var och en är dessutom skyddad mot kroppsvisitation, husrannsakan och liknande intrång samt mot undersökning av brev eller annan förtrolig försändelse och mot hemlig avlyssning eller upptagning av telefonsamtal eller annat förtroligt meddelande.

Utöver vad som anges ovan är var och en gentemot det allmänna skyddad mot betydande intrång i den personliga integriteten, om det sker utan samtycke och innebär övervakning eller kartläggning av den enskildes personliga förhållanden.

Rörelsefrihet (2 kap. 8 §)

Var och en är gentemot det allmänna skyddad mot frihetsberövanden. Den som är svensk medborgare är även i övrigt tillförsäkrad frihet att förflytta sig inom riket och att lämna det.

⁵⁸⁹ Se även Ds 2024:7, avsnitt 4.1.1.

Skydd mot diskriminering (2 kap. 12 och 13 §§)

Lag eller annan föreskrift får inte innebära att någon missgynnas därför att han eller hon tillhör en minoritet med hänsyn till etniskt ursprung, hudfärg eller annat liknande förhållande eller med hänsyn till sexuell läggning.

Lag eller annan föreskrift får inte heller innebära att någon missgynnas på grund av sitt kön, om inte föreskriften utgör ett led i strävanden att åstadkomma jämställdhet mellan män och kvinnor eller avser värnplikt eller motsvarande tjänsteplikt.

Egendomsskydd (2 kap. 15 § första stycket)

Vars och ens egendom är tryggad genom att ingen kan tvingas avstå sin egendom till det allmänna eller till någon enskild genom expropriation eller något annat sådant förfogande eller tåla att det allmänna inskränker användningen av mark eller byggnad utom när det krävs för att tillgodose angelägna allmänna intressen.

Europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (2 kap. 19 §)

Lag eller annan föreskrift får inte meddelas i strid med Sveriges åtaganden på grund av den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen).

Förutsättningar för begränsningar av fri- och rättigheter (2 kap. 20 och 21 §§)

Rörelsefriheten samt skyddet mot kroppsligt ingrepp, mot kroppsvsitation, husrannsakan och liknande intrång, mot intrång i förtroliga försändelser och meddelanden samt i övrigt mot intrång som innebär övervakning och kartläggning av den enskildes personliga förhållanden får begränsas genom lag.

Begränsningar får göras endast för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle. Begränsningen får aldrig gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har

föranlett den och inte heller sträcka sig så långt att den utgör ett hot mot den fria åsiktsbildningen såsom en av folkstyrelsens grundvalar. Begränsningen får inte göras enbart på grund av politisk, religiös, kulturell eller annan sådan åskådning.

12.1.2 Europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna⁵⁹⁰

Rätt till liv (artikel 2, delvis)

Envars rätt till liv ska skyddas genom lag.

Förbud mot tortyr (artikel 3)

Ingen får utsättas för tortyr eller omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning.

Rätt till frihet och säkerhet (artikel 5.1, punkterna a, d och e)

Var och en har rätt till frihet och personlig säkerhet. Ingen får berövas friheten utom i den ordning som lagen föreskriver och bl.a.

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

⁵⁹⁰ Se även Ds 2024:7, avsnitt 4.1.2.

Rätt till en rättvis rättegång (artikel 6.1, delvis)

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

Rätt till skydd för privat- och familjeliv (artikel 8)

Var och en har rätt till skydd för sitt privat- och familjeliv, sitt hem och sin korrespondens. Offentlig myndighet får inte ingripa i denna rättighet annat än med stöd av lag och om det i ett demokratiskt samhälle är nödvändigt med hänsyn till den nationella säkerheten, den allmänna säkerheten eller landets ekonomiska västånd, till förebyggande av oordning eller brott, till skydd för hälsa eller moral eller till skydd för andra personers fri- och rättigheter.

Rätt till ett effektivt rättsmedel (artikel 13)

Var och en, vars i konventionen angivna fri- och rättigheter kränkts, ska ha tillgång till ett effektivt rättsmedel inför en nationell myndighet och detta även om kränkningen utförts av någon i offentlig ställning.

Förbud mot diskriminering (artikel 14 i Europakonventionen och artikel 1 i Europakonventionens tolfte tilläggsprotokoll)

Åtnjutandet av de fri- och rättigheter som anges i konventionen ska säkerställas utan diskriminering på någon grund såsom kön, ras, hudfärg, språk, religion, politisk eller annan åsikt, nationellt eller socialt ursprung, tillhörighet till nationell minoritet, förmögenhet, börd eller ställning i övrigt.

Dessutom gäller att åtnjutandet av varje rättighet som anges i lag ska säkerställas utan diskriminering på någon grund såsom kön, ras, hudfärg, språk, religion, politisk eller annan åsikt, nationellt eller socialt ursprung, tillhörighet till nationell minoritet, förmögenhet,

börd eller ställning i övrigt. Ingen skall bli diskriminerad av en offentlig myndighet på någon grund såsom dem som nämnts ovan.

Skydd för egendom (artikel 1 i Europakonventionens första tilläggsprotokoll)

Varje fysisk eller juridisk person ska ha rätt till respekt för sin egendom. Ingen får berövas sin egendom annat än i det allmännas intresse och under de förutsättningar som anges i lag och i folkrettens allmänna grundsatser. Ovanstående bestämmelse inskränker dock inte en stats rätt att genomföra sådan lagstiftning som staten finner nödvändig för att reglera nyttjandet av egendom i överensstämmelse med det allmännas intresse eller för att säkerställa betalning av skatter eller andra pålagor eller av böter och viten.

Rätt att fritt röra sig (artikel 2, punkterna 1, 3 och 4 i Europakonventionens fjärde tilläggsprotokoll)

Var och en som lagligen befinner sig inom en stats territorium har rätt att fritt röra sig där och att fritt välja sin bosättningsort. Utövan- det av denna rättighet får inte underkastas andra inskränkningar än sådana som är angivna i lag och som i ett demokratiskt samhälle är nödvändiga av hänsyn till statens säkerhet eller den allmänna säkerheten, för att upprätthålla den allmänna ordningen, för att förhindra brott, för att skydda hälsa eller moral eller för att skydda annans fri- och rättigheter. Rättigheten får inom vissa bestämda områden också bli föremål för inskränkningar som är angivna i lag och som är försvarliga av hänsyn till det allmännas intresse i ett demokratiskt samhälle.

12.1.3 Förenta nationernas konvention mot tortyr och annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning⁵⁹¹

Artikel 1

I konventionen avses med begreppet tortyr varje handling genom vilken allvarlig smärta eller svårt lidande, fysiskt eller psykiskt, medvetet tillfogas någon antingen för sådana syften som att erhålla information eller en bekännelse av honom eller en tredje person, att straffa honom för en gärning som han eller en tredje person har begått eller misstänks ha begått eller att hota eller tvinga honom eller en tredje person eller också av något skäl som har sin grund i någon form av diskriminering, under förutsättning att smärtan eller lidandet åsamkas av eller på anstiftan eller med samtycke eller medgivande av en offentlig tjänsteman eller någon annan person som handlar såsom företrädare för det allmänna. Tortyr innefattar inte smärta eller lidande som uppkommer enbart genom eller är förknippade med lag-enliga sanktioner.

Artikel 2

Varje konventionsstat ska vidta effektiva legislativa, administrativa, rättsliga eller andra åtgärder för att förhindra tortyrhandlingar inom varje territorium under dess jurisdiktion. Inga som helst särskilda omständigheter, vare sig krigstillstånd eller krigshot, inre politisk instabilitet eller annan allmän nödsituation får anföras för att rättfärdiga tortyr. En order från en överordnad offentlig tjänsteman eller offentlig myndighet får inte åberopas för att rättfärdiga tortyr.

Artikel 16.1

Varje konventionsstat ska åta sig att inom varje territorium under dess jurisdiktion förhindra andra handlingar som innebär grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning men som inte kan betecknas som tortyr enligt definitionen i artikel 1, när dessa handlingar begås av eller sker på uppmaning eller med sam-

⁵⁹¹ Se även Ds 2024:7, avsnitt 4.1.4.

tycke eller medgivande av en offentlig tjänsteman eller någon annan person som handlar såsom företrädare för det allmänna.

12.1.4 Förenta nationernas konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning

Syfte (artikel 1)

Konventionens syfte är att främja, skydda och säkerställa det fulla och lika åtnjutandet av alla mänskliga rättigheter och grundläggande friheter för alla personer med funktionsnedsättning och att främja respekten för deras inneboende värde. Personer med funktionsnedsättning innefattar bl.a. personer med varaktiga fysiska, psykiska, intellektuella eller sensoriska funktionsnedsättningar, vilka i samspel med olika hinder kan motverka deras fulla och verkliga deltagande i samhället på lika villkor som andra.

Allmänna åtaganden (artikel 4, punkterna a, b och d)

Konventionsstaterna åtar sig att säkerställa och främja fullt förverkligande av alla mänskliga rättigheter och grundläggande friheter för alla personer med funktionsnedsättning utan diskriminering av något slag på grund av funktionsnedsättning. I detta syfte åtar sig konventionsstaterna bl.a. följande:

- att vidta alla ändamålsenliga lagstiftningsåtgärder, administrativa och andra åtgärder för att uppfylla de rättigheter som erkänns i konventionen,
- att vidta alla ändamålsenliga åtgärder, däribland lagstiftning, för att modifiera eller avskaffa gällande lagar, bestämmelser, sedvänjor och bruk som är diskriminerande mot personer med funktionsnedsättning,
- att avhålla sig från varje handling eller förfarande som är oförenligt med konventionen och att säkerställa att myndigheter och offentliga institutioner handlar i enlighet med konventionen.

Jämlikhet och icke-diskriminering (artikel 5.1)

Konventionsstaterna erkänner att alla människor är lika inför och enligt lagen och utan någon diskriminering berättigade till lika skydd och lika förmåner enligt lagen.

Kvinnor med funktionsnedsättning (artikel 6)

Konventionsstaterna erkänner att kvinnor och flickor med funktionsnedsättning är utsatta för flerfaldig diskriminering och ska därför vidta åtgärder för att säkerställa att de fullt och likaberättigat åtnjuter alla mänskliga rättigheter och grundläggande friheter. Konventionsstaterna ska vidta alla ändamålsenliga åtgärder för att säkerställa att kvinnor fullt ut utvecklas, gör framsteg och stärker den egna förmågan i syfte att garantera att de kan utöva och åtnjuta de mänskliga rättigheter och grundläggande friheter som anges i konventionen.

Barn med funktionsnedsättning (artikel 7)

Konventionsstaterna ska vidta alla nödvändiga åtgärder som behövs för att säkerställa att barn med funktionsnedsättning fullt åtnjuter alla mänskliga rättigheter och grundläggande friheter på lika villkor som andra barn. I alla åtgärder som rör barn med funktionsnedsättning ska barnets bästa komma i främsta rummet. Konventionsstaterna ska säkerställa att barn med funktionsnedsättning har rätt att fritt uttrycka sina åsikter i alla frågor som rör dem, varvid deras åsikter ska tillmätas betydelse i förhållande till deras ålder och mognad på lika villkor som för andra barn, och att de för att utöva denna rättighet erbjuds stöd anpassat till funktionsnedsättning och ålder.

Rätten till liv (artikel 10)

Konventionsstaterna bekräftar åter att varje människa har en inneboende rätt till livet och ska vidta alla åtgärder som behövs för att säkerställa att personer med funktionsnedsättning verkligen får åtnjuta denna rätt på lika villkor som andra.

Frihet och personlig säkerhet (artikel 14)

Konventionsstaterna ska säkerställa att personer med funktionsnedsättning på lika villkor som andra

a) åtnjuter rätt till frihet och personlig säkerhet,

b) inte berövas sin frihet olagligen eller godtyckligt och att varje frihetsberövande sker i enlighet med lagen samt att förekomst av funktionsnedsättning inte i något fall ska rättfärdiga frihetsberövande.

Konventionsstaterna ska också säkerställa att, om personer med funktionsnedsättning berövas sin frihet genom något förfarande, är de på lika villkor som andra berättigade till garantier i enlighet med de mänskliga rättigheterna och ska behandlas i enlighet med syftena och principerna i konventionen, däribland genom erbjudande av skälig anpassning.

Rätt att inte utsättas för tortyr eller grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning (artikel 15)

Ingen får utsättas för tortyr eller grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning. Särskilt får ingen utan sitt fria samtycke utsättas för medicinska eller vetenskapliga experiment. Konventionsstaterna ska vidta alla effektiva lagstiftnings-, administrativa, rättsliga och andra åtgärder för att förhindra att personer med funktionsnedsättning, lika litet som andra personer, utsätts för tortyr eller grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning.

Rätt att inte utsättas för utnyttjande, våld eller övergrepp (artikel 16)

Konventionsstaterna ska vidta alla ändamålsenliga lagstiftnings-, administrativa, sociala, utbildnings- och andra åtgärder för att skydda personer med funktionsnedsättning, såväl inom som utom hemmet, mot alla former av utnyttjande, våld och övergrepp, däribland hänsyn till om det är könsrelaterat. Konventionsstaterna ska även vidta alla ändamålsenliga åtgärder för att förhindra alla former av utnyttjande, våld och övergrepp bl.a. genom att säkerställa ändamåls-

enliga former av könsanpassad och åldersanpassad assistans och stöd till personer med funktionsnedsättning och deras familjemedlemmar och vårdare, inklusive genom att tillhandahålla information och utbildning om hur man undviker, känner igen och rapporterar förekomst av utnyttjande, våld eller övergrepp. Konventionsstaterna ska säkerställa att skyddet tar hänsyn till ålders-, köns- och funktionshinderaspekterna. För att förhindra alla former av utnyttjande, våld och övergrepp ska konventionsstaterna säkerställa att alla anläggningar och program som är avsedda för personer med funktionsnedsättning effektivt övervakas av självständiga myndigheter. Konventionsstaterna ska vidta alla ändamålsenliga åtgärder för att främja fysisk, kognitiv och psykologisk återhämtning, rehabilitering och social återanpassning för personer med funktionsnedsättning som blir utsatta för någon form av utnyttjande, våld eller övergrepp, däribland genom att tillhandahålla skydd. Återhämtningen och återanpassningen ska ske i en omgivning som främjar personernas hälsa, välfärd, självaktning, värdighet och självständighet och tar hänsyn till de behov som betingas av kön och ålder. Konventionsstaterna ska införa effektiv lagstiftning och ändamålsenliga riktlinjer, bl.a. lagstiftning och riktlinjer som är inriktad på kvinnor och barn, för att säkerställa att fall av utnyttjande, våld och övergrepp mot personer med funktionsnedsättning identifieras, utreds och, i förekommande fall, lagförs.

Skydd för den personliga integriteten (artikel 17)

Alla personer med funktionsnedsättning har rätt till respekt för sin fysiska och psykiska integritet på lika villkor som andra.

Respekt för privatlivet (artikel 22.1)

Ingen person med funktionsnedsättning, utan avseende på bostadsort eller boendeförhållanden, får utsättas för ett godtyckligt eller olagligt ingripande i sitt privatliv, familjeliv, hem eller sin korrespondens eller annan typ av kommunikation eller för olagliga angrepp på sin heder och sitt anseende. Personer med funktionsnedsättning har rätt till lagens skydd mot sådana ingripanden eller angrepp.

Hälsa (artikel 25, delvis)

Konventionsstaterna erkänner att personer med funktionsnedsättning har rätt att åtnjuta bästa möjliga hälsa och utan diskriminering på grund av funktionsnedsättning. Konventionsstaterna ska vidta alla ändamålsenliga åtgärder för att säkerställa tillgång till hälso- och sjukvårdstjänster för personer med funktionsnedsättning med beaktande av jämställdhetsperspektivet, däribland hälsorelaterad rehabilitering.

FN:s kommitté för rättigheter för personer med funktionsnedsättning

Förenta nationernas (FN) kommitté för rättigheter för personer med funktionsnedsättning (funktionsrättskommittén) har i uppgift att granska hur FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning (funktionsrättskonventionen) genomförs och efterlevs av konventionsstaterna.⁵⁹² Kommittén har även arbetat fram allmänna kommentarer för att ge ytterligare innehåll och tolkning av artiklarna i konventionen. Rekommendationer och allmänna kommentarer från FN:s konventionskommittéer är inte juridiskt bindande, men det bör framhållas att de likväl kan utgöra en viktig vägledning i arbetet med mänskliga rättigheter, dvs. exempelvis i lagstiftningsarbete.⁵⁹³

Kommitténs allmänna kommentarer rör artikel 12 – likhet inför lagen (allmän kommentar nr 1), artikel 9 – tillgänglighet (allmän kommentar nr 2), artikel 6 – kvinnor och flickor med funktionsnedsättning (allmän kommentar nr 3), artikel 24 – rätten till inkluderande utbildning (allmän kommentar nr 4), artikel 19 – rätten till ett självständigt liv och att vara inkluderad i samhällsgemenskapen (allmän kommentar nr 5), artikel 5 – jämlikhet och icke-diskriminering (allmän kommentar nr 6), artikel 4.3 och 33.3 – om deltagande för personer med funktionsnedsättning i implementeringen och övervakningen av konventionen (allmän kommentar nr 7) samt artikel 27 – rätten till arbete och sysselsättning (allmän kommentar nr 8).

⁵⁹² Se även avsnitt 3.2.4.

⁵⁹³ Jfr även Ds 2024:7, avsnitt 4.1.3.

12.1.5 Andra regler och rekommendationer⁵⁹⁴

Det finns i övrigt ett förhållandevis stort antal standarder, rekommendationer och riktlinjer som är relevanta för de förslag vi har lämnat i denna promemoria. Även om de inte är rättsligt bindande kan de utgöra ett viktigt stöd och exempelvis ge vägledning för tolkning och tillämpning av bindande konventioner.⁵⁹⁵ Vissa typer av rekommendationer används återkommande av den europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna (Europadomstolen) vid prövningen av om medlemsstaterna uppfyllt sina skyldigheter enligt Europakonventionen. De har även haft påverkan på utformningen av svensk lagstiftning. Som exempel kan nämnas att det vid utformningen av den svenska fängelse- och häkteslagstiftningen bl.a. har beaktats de s.k. europeiska fängelsereglerna.⁵⁹⁶ En utgångspunkt är nämligen att den nationella lagstiftningen ska svara mot Sveriges internationella åtaganden.

Följande regler och rekommendationer bör, i nedan angivna omfattning, beaktas när det gäller de förslag som vi har lämnat i denna promemoria. I avsnitt 12.2.2 redogör vi närmare för standarder, riktlinjer, rekommendationer och regler som avser barns rättigheter.

Nelson Mandela-reglerna⁵⁹⁷

Vi redogör nedan inte i detalj för innehållet i regelverket. Vi kan konstatera att de flesta av reglerna ska tillämpas för alla kategorier av fångar.⁵⁹⁸ Bestämmelserna är dock inte avsedda att reglera verksamheten i institutioner som är specifikt upprättade för ungdomar, t.ex. ungdomsanstalter. Generellt bör reglerna dock även kunna tillämpas där.⁵⁹⁹ Reglerna innehåller bl.a. grundläggande principer om behandlingen av fångar (reglerna 1–5) och bestämmelser angående begränsningar, sanktioner och liknande åtgärder (reglerna 36–46), metoder för fasthållning (reglerna 47–49), visitationer av frihetsberövade per-

⁵⁹⁴ Se även Ds 2024:7, avsnitt 4.1.4.

⁵⁹⁵ Se t.ex. Ds 2024:7, avsnitt 4.1.3 angående uttalanden från Förenta nationernas kommitté för barnets rättigheter.

⁵⁹⁶ Se Ministerkommitténs rekommendation Rec(2006)2 till medlemsstaterna avseende de europeiska fängelsereglerna, avsnitt 11.1.5, samt Ds 2024:7, avsnitt 4.1.4.

⁵⁹⁷ The United Nations Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners.

⁵⁹⁸ Preliminary observation 3.1.

⁵⁹⁹ Preliminary observation 4.1.

soner och bostadsrum (reglerna 50–53) samt omhändertagande av personliga tillhörigheter (regel 67).

Europarådets ministerkommittés rekommendation Rec(2006)2 till medlemsstaterna avseende de europeiska fängelsereglerna

Vi redogör nedan inte i detalj för innehållet i regelverket. Vi kan dock konstatera att reglerna gäller för personer som har häktats efter beslut av en domstol eller som har blivit frihetsberövade genom en fällande dom (regel 10.1). Reglerna innehåller bl.a. grundläggande principer (reglerna 1–9) och bestämmelser om förhållandena under frihetsberövandet. Det finns regler om exempelvis hanteringen av intagnas personliga tillhörigheter (regel 31), intagna barn (regel 35), ordning, säkerhet och trygghet (reglerna 49–53), isolering (regel 53A), visitationer och kontrollåtgärder (regel 54), disciplinära åtgärder och bestraffning (reglerna 56–62), användningen av våld (reglerna 64–67), metoder för fasthållning (regel 68) och användningen av vapen (regel 69).

12.2 Särskilt om barns rättigheter

Vi har uppdragits att ta särskild hänsyn till de rättigheter som tillkommer barn enligt bl.a. FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen). I likhet med vad vi anförde i samband med vår delredovisning anser vi att det är nödvändigt att noggrant analysera våra förslag i förhållande till dessa rättigheter, särskilt för att kunna avgöra på vilket sätt förslagen förhåller sig till principen om barnets bästa.⁶⁰⁰

En barnkonsekvensanalys bör genomföras i enlighet med bl.a. vägledning från Barnombudsmannen och andra stöddokument inom området.⁶⁰¹ Även FN:s kommitté för barnets rättigheter (barnrättskommittén) har framhållit barnkonsekvensanalyser som nödvändiga för att säkerställa barns rätt att i första hand få beaktat vad som bedöms vara deras bästa, samt att alla bestämmelser i barnkonvent-

⁶⁰⁰ Jfr Ds 2024:7, avsnitt 12.2.1.

⁶⁰¹ Se *ibid.*, avsnitt 4.1.3 samt t.ex. Barnombudsmannens faktablad *Uppnå kvalitet i beslut som rör barn och unga*.

ionen respekteras i lagstiftningen.⁶⁰² Enligt barnrättskommittén krävs dels förebyggande konsekvensanalyser, som förutsäger effekterna av exempelvis lagförslag och politik som rör barn och deras åtnjutande av rättigheter, dels efterhandsanalyser, som bedömer vilken faktisk effekt genomförandet har haft. Kommittén har även specifikt rekommenderat Sverige att säkerställa att konsekvensanalyser med utgångspunkt i barns rättigheter är en integrerad del av utredningar som föregår ny lagstiftning och i ombesörjandet av barnvänliga sätt att låta barn delta i arbetet med lagar och andra författningar som har betydelse för möjligheterna att uppfylla åtagandet om barns rättigheter.⁶⁰³ Barnrättskommittén har också rekommenderat Sverige att säkerställa att principen om barnets bästa konsekvent tillämpas i t.ex. lagstiftningsrelaterade förfaranden.

Den analys som vi har att genomföra är därmed ett verktyg för att omsätta barnkonventionen i handling och synliggöra barnets bästa. Vi har kartlagt de förutsättningar och förhållanden som berör barn inom SiS och detta redovisas i huvudsak i vår delpromemoria.⁶⁰⁴ Beskrivningar av våra nu aktuella förslag lämnas avsnitten 5–10 i denna promemoria, och där framgår exempelvis vilka barn som berörs av åtgärderna och på vilket sätt detta kan antas ske.

I vissa avseenden har analys och prövning av förslagets förenlighet med barns rättigheter redan genomförts i och med redovisningen av våra överväganden. I detta avsnitt lämnas dock en sammanfattande bedömning, och i avsnitt 15.3 om förslagets konsekvenser redovisas övriga förhållanden som är av vikt för barn i SiS särskilda ungdomshem.

Följande bestämmelser och regelverk som specifikt avser barns rättigheter bör, i nedan angivna omfattning, aktualiseras när det gäller de förslag som vi har lämnat i denna promemoria.

⁶⁰² Se barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 5, CRC/GC/2003/5, punkt 45 f.

⁶⁰³ CRC/C/SWE/CO/6-7.

⁶⁰⁴ Se Ds 2024:7, avsnitten 3–7, samt även avsnitt 3 i denna promemoria.

12.2.1 Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter⁶⁰⁵

Artikel 2

Konventionsstaterna ska respektera och tillförsäkra varje barn inom deras jurisdiktion de rättigheter som anges i konventionen utan åtskillnad av något slag, oavsett barnets eller dess förälders eller vårdnadshavares ras, hudfärg, kön, språk, religion, politiska eller annan åskådning, nationella, etniska eller sociala ursprung, egendom, funktionsnedsättning, börd eller ställning i övrigt. Konventionsstaterna ska vidta alla lämpliga åtgärder för att säkerställa att barnet skyddas mot alla former av diskriminering eller bestraffning på grund av föräldrars, vårdnadshavares eller familjemedlemmars ställning, verksamhet, uttryckta åsikter eller tro.

Artikel 3

Vid alla åtgärder som rör barn, vare sig de vidtas av offentliga eller privata sociala välfärdsinstitutioner, domstolar, administrativa myndigheter eller lagstiftande organ, ska i första hand beaktas vad som bedöms vara barnets bästa. Konventionsstaterna åtar sig att tillförsäkra barnet sådant skydd och sådan omvårdnad som behövs för dess välfärd, med hänsyn tagen till de rättigheter och skyldigheter som tillkommer dess föräldrar, vårdnadshavare eller andra personer som har juridiskt ansvar för barnet, och ska för detta ändamål vidta alla lämpliga lagstiftningsåtgärder och administrativa åtgärder. Konventionsstaterna ska säkerställa att institutioner, tjänster och inrättningar som ansvarar för omvårdnad eller skydd av barn uppfyller av behöriga myndigheter fastställda normer, särskilt vad gäller säkerhet, hälsa, personalens antal och lämplighet samt behörig tillsyn.

Artikel 6

Konventionsstaterna erkänner varje barns inneboende rätt till livet. Konventionsstaterna ska till det yttersta av sin förmåga säkerställa barnets överlevnad och utveckling.

⁶⁰⁵ Se även Ds 2024:7, avsnitt 4.1.3.

Artikel 9.3

Konventionsstaterna ska respektera rätten för det barn som är skilt från den ena av eller båda föräldrarna att regelbundet upprätthålla ett personligt förhållande till och direkta kontakter med båda föräldrarna, utom då detta strider mot barnets bästa.

Artikel 12.1

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

Artikel 16

Inget barn får utsättas för godtyckliga eller olagliga ingripanden i sitt privat- och familjeliv, sitt hem eller sin korrespondens och inte heller för olagliga angrepp på sin heder och sitt anseende. Barnet har rätt till lagens skydd mot sådana ingripanden eller angrepp.

Artikel 19.1

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

Artikel 20.1

Ett barn som tillfälligt eller varaktigt berövats sin familjemiljö, eller som för sitt eget bästa inte kan tillåtas stanna kvar i denna miljö, ska ha rätt till särskilt skydd och stöd från statens sida.

Artikel 23.1

Konventionsstaterna erkänner att ett barn med fysisk eller psykisk funktionsnedsättning bör åtnjuta ett fullvärdigt och anständigt liv under förhållanden som säkerställer värdighet, främjar tilltron till den egna förmågan och möjliggör barnets aktiva deltagande i samhället.

Artikel 24.1

Konventionsstaterna erkänner barnets rätt till bästa möjliga hälsa och tillgång till hälso- och sjukvård och rehabilitering. Konventionsstaterna ska sträva efter att säkerställa att inget barn berövas sin rätt att ha tillgång till sådan hälso- och sjukvård.

Artikel 25

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

Artikel 33

Konventionsstaterna ska vidta alla lämpliga åtgärder, inklusive lagstiftningsåtgärder, administrativa, sociala och utbildningsmässiga åtgärder, för att skydda barn från olaglig användning av narkotika och psykotropa ämnen såsom dessa definieras i tillämpliga internationella fördrag och för att förhindra att barn utnyttjas i den olagliga framställningen av och handeln med sådana ämnen.

Artikel 34

Konventionsstaterna åtar sig att skydda barnet mot alla former av sexuellt utnyttjande och sexuella övergrepp. För detta ändamål ska

konventionsstaterna särskilt vidta alla lämpliga nationella, bilaterala och multilaterala åtgärder för att förhindra:

- (a) att ett barn förmås eller tvingas att delta i en olaglig sexuell handling,
- (b) att barn utnyttjas för prostitution eller annan olaglig sexuell verksamhet,
- (c) att barn utnyttjas i pornografiska föreställningar och i pornografiskt material.

Artikel 36

Konventionsstaterna ska skydda barnet mot alla andra former av utnyttjande som kan skada barnet i något avseende.

Artikel 37

Konventionsstaterna ska säkerställa följande:

- (a) Inget barn får utsättas för tortyr eller annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning. Varken dödsstraff eller livstids fängelse utan möjlighet till frigivning får utdömas för brott som begåtts av personer under 18 års ålder,
- (b) Inget barn får olagligt eller godtyckligt berövas sin frihet. Gripande, anhållande, häktning, fängslande eller annat frihetsberövande av ett barn ska ske i enlighet med lag och får endast användas som en sista utväg och för kortast lämpliga tid,
- (c) Varje frihetsberövat barn ska behandlas humant och med respekt för människans inneboende värdighet och på ett sätt som beaktar behoven hos personer i dess ålder. Särskilt ska varje frihetsberövat barn hållas åtskilt från vuxna, om det inte bedöms vara till barnets bästa att inte göra detta, och ska, utom i undantagsfall, ha rätt att hålla kontakt med sin familj genom brevväxling och besök,
- (d) Varje frihetsberövat barn ska ha rätt att snarast få tillgång till såväl juridiskt biträde som annat lämpligt stöd, rätt att få lagligheten i sitt frihetsberövande prövad av en domstol eller annan behörig, oberoende och opartisk myndighet samt rätt till ett snabbt beslut i saken.

Artikel 39

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

Artikel 40.1

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

Förenta nationernas kommitté för barnets rättigheter

Uttalanden från barnrättskommittén har med tiden fått en relativt stark ställning som tolkningsmedel för bl.a. nationella och internationella domstolar.⁶⁰⁶ Rekommendationer och allmänna kommentarer från kommittén, som övervakar efterlevnaden av barnkonventionen, kan utgöra ett viktigt stöd exempelvis i lagstiftningsarbetet. Barnrättskommittén allmänna kommentarer syftar till att ge vägledning i hur olika artiklar och teman i barnkonventionen ska tolkas. Kommittén har utfärdat allmänna kommentarer om bl.a. principen om barnets bästa, barnets rättigheter i det straffrättsliga systemet, barnets rätt till frihet från alla former av våld, barnets rättigheter inom rättskipning för unga lagöverträdare och barnets rätt till skydd mot kroppslig bestraffning och andra grymma eller förnedrande for-

⁶⁰⁶ Se Ds 2024:7, avsnitt 4.1.3.

mer av bestraffning.⁶⁰⁷ Någon närmare redogörelse för innehållet i de allmänna kommentarerna lämnas inte här.

12.2.2 Andra standarder, riktlinjer, rekommendationer och regler⁶⁰⁸

Följande standarder, riktlinjer, regler och rekommendationer bör, i nedan angivna omfattning, beaktas när det gäller de förslag som vi har lämnat i denna promemoria.

Förenta nationernas minimistandardregler för rättskipning rörande ungdomsbrottslighet (Pekingreglerna)⁶⁰⁹

Vi redogör nedan inte i detalj för innehållet i regelverket. Vi kan dock konstatera att en ungdom enligt reglerna är ett barn eller en ung person som, i enlighet med respektive rättssystem, i samband med brott kan behandlas på ett sätt som skiljer sig från vad som gäller för vuxna (regel 2.2 [a]). Dessutom finns bestämmelser bl.a. om målen för rättsskipningen rörande ungdomsbrottslighet (regel 5), om att institutionsplacering alltid ska användas som sista utväg och under kortast möjliga tid (regel 19) och om syftet med en institutionsplacering (reglerna 26.1 och 26.2). Det anges vidare att de s.k. Nelson Mandela-reglerna⁶¹⁰ ska tillämpas i den utsträckning de är relevanta när det gäller behandlingen av ungdomsbrottslingar på som vistas på institution (regel 27.1).

Förenta nationernas regler för skydd av frihetsberövade ungdomar (Havannareglerna)⁶¹¹

Vi redogör nedan inte i detalj för innehållet i regelverket. Vi kan dock konstatera att reglerna avser varje form av frihetsberövande som innebär att den enskilde, ett barn under 18 år, inte tillåts att med egen vilja lämna en viss lokal eller förvaringsplats (reglerna 11 och 15). I reglerna redogörs för vissa grundläggande perspektiv som ska

⁶⁰⁷ Ibid.

⁶⁰⁸ Se även Ds 2024:7, avsnitt 4.1.4.

⁶⁰⁹ The United Nations Standard Minimum Rules for the Administration of Juvenile Justice.

⁶¹⁰ Se avsnitt 12.1.5.

⁶¹¹ The United Nations Rules for the Protection of Juveniles Deprived of their Liberty.

beaktas (reglerna 1–10). Det finns även bestämmelser som avser fysiskt tvång, användningen av våld och vapen (reglerna 63–65) samt disciplinära åtgärder (reglerna 66–71)

Föreanta nationernas riktlinjer för förhindrande av ungdomsbrottslighet (Riyadhriktlinjerna)⁶¹²

Vi redogör nedan inte i detalj för innehållet i riktlinjerna. Vi kan dock konstatera att riktlinjerna i huvudsak redogör för vilka åtgärder som bör utföras i preventivt syfte för att förhindra ungdomsbrottslighet. Det framhålls dock att inget barn eller ungdom får utsättas för stränga eller förnedrande bestraffningsåtgärder, varken i skolor eller på andra institutioner (regel 54).

Europarådets ministerkommittés rekommendation Rec(2008)11 till medlemsstaterna avseende europeiska regler för unga lagöverträdare

Vi redogör nedan inte i detalj för innehållet i reglerna. Vi kan dock konstatera att de avser behandlingen av unga lagöverträdare, dvs. ett barn under 18 år som är misstänkt eller dömd för brott (regel 21.1). Reglerna kan också tillämpas till förmån för andra personer vistas på samma institutioner eller i samma miljöer som unga lagöverträdare (regel 22). Av bestämmelserna framgår vilka grundläggande principer som ska gälla (reglerna 1–20). Det finns också regler om institutionernas utformning, och det anges bl.a. att förhållandena på institutionerna ska innebära de minsta möjliga restriktioner och kontrollåtgärder som samtidigt är nödvändiga för att skydda ungdomar från att skada sig själva, personal, andra eller samhället i övrigt (regel 53.2). Det finns även bestämmelser som avser ordningen på institutionen (regel 88), visitationer (regel 89) användningen av våld, fysisk fasthållning och vapen (reglerna 90–92), isolering eller avskildhet av säkerhetsskäl (regel 93) samt disciplinära åtgärder och bestraffning (reglerna 94 och 95).

⁶¹² The United Nations Guidelines for the Prevention of Juvenile Delinquency.

12.3 Förslagen om avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl

Bedömning: Förslagen om att införa en möjlighet till avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl på särskilda ungdomshem och LVM-hem överensstämmer med de krav som uppställs i regeringsformen, Europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna och Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter. Förslagen överensstämmer också med Sveriges åtaganden i övrigt när det gäller mänskliga rättigheter, även med beaktande av de rekommendationer som har lämnats av Förenta nationernas kommitté för barnets rättigheter och Förenta nationernas kommitté mot tortyr. Förslagen är därmed både proportionerliga och förenliga med skyddet för de grundläggande fri- och rättigheterna samt barns rättigheter.

12.3.1 Innebörden av våra förslag⁶¹³

Avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl innebär att barnet, den unge eller den intagne tillfälligt hindras från att vistas i gemensamhet med andra som vårdas på det särskilda ungdomshemmet eller LVM-hemmet. Åtgärden kan användas om den är nödvändig för att ordningen eller säkerheten på hemmet, med hänsyn till fara för liv, hälsa eller allvarlig skada på egendom, ska kunna upprätthållas. Sådan avskildhet ska inte få pågå under längre tid än tre timmar i följd, och ska genomföras i barnets, den unges eller den intagnes bostadsrum eller annat lämpligt utrymme. Om det under pågående avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl finns ett särskilt behov av det, ska den som omfattas av åtgärden stå under fortlöpande uppsikt av personal.

Proportionalitetsprincipen ska vara tillämplig vid användningen av avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl. Barn och unga på särskilda ungdomshem ska också erbjudas ett uppföljande samtal efter ett genomfört beslut om avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl.

⁶¹³ Se avsnitt 5.

12.3.2 Bedömning

Förenligheten med skyddet för de grundläggande fri- och rättigheterna

Rörelsefriheten

I samband med vår delredovisning har vi redogjort för överväganden kopplade till den begränsning som avskildhet i anslutning till dygnsvilan medför i förhållande till barns och ungas rörelsefrihet.⁶¹⁴ Vissa av de uttalanden som förekommer där är relevanta även i nu aktuellt sammanhang. Vi har bl.a. konstaterat att det förhållandet att någon lagligen har frihetsberövats inte medför att ytterligare inskränkningar i rörelsefriheten utan vidare kan tillåtas. Även sådana begränsningar som inte oundvikligen följer av frihetsberövandets natur bör därför vara proportionerliga och tydligt regleras genom lag. I samband med att lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU) tillkom anfördes exempelvis att isolering i princip inte ska få förekomma inom vården, men att det i vissa extrema situationer och under kortare tid kan vara nödvändigt att hålla den unge avskild från övriga vårdbehövande.⁶¹⁵

Vi anser att det ändamål för vilket tvångsåtgärden avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl införs är godtagbart i ett demokratiskt samhälle. Det rör sig om att hantera situationer när fara för liv, hälsa eller allvarlig skada på egendom föreligger. Åtgärden kan därmed vidtas bl.a. i syfte att skydda de särskilt utsatta grupperna av barn, unga och missbrukare som vårdas eller avtjänar straff på särskilda ungdomshem eller LVM-hem. Syftet är att säkerställa en trygg och säker vårdmiljö, och i vissa fall också att möjliggöra för att tvångsvård eller slutna ungdomsvård över huvud taget ska kunna genomföras.

Tvångsåtgärdens tillämpningsområde är begränsat i den meningen att endast barn, unga och intagna som vårdas på en läsbar enhet kan aktualiseras för den. Dessutom begränsas intrånget ytterligare genom uttryckliga bestämmelser bl.a. angående på vilket sätt tvångsåtgärden ska genomföras och hur länge den får pågå. Proportionalitetsprincipen enligt LVU, lagen (1998:603) om verkställighet

⁶¹⁴ Se Ds 2024:7, avsnitt 12.1.2.

⁶¹⁵ Ibid.

av sluten ungdomsvård (LSU) och lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall (LVM) ska vara tillämplig även vid beslut om avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl.

Vi anser att begränsningen av barns, ungas och intagnas rörelsefrihet i detta avseende inte kan anses gå utöver vad som nödvändigt med hänsyn till ändamålet med tvångsätgården. Det är i stället fråga om en proportionerlig inskränkning av den rörelsefrihet som tillkommer de som tvångsvårdas med stöd av LVU eller LVM, eller som avtjänar sluten ungdomsvård. Genom att förutsättningarna för såväl tvångsätgården som åtgärdens genomförande fastställs direkt i lag finns dessutom ett tillfredsställande skydd mot godtyckliga ingrepp i grundläggande fri- och rättigheter för barn och unga på särskilda ungdomshem samt intagna på LVM-hem.

Skyddet mot påtvingat kroppsligt ingrepp

Vi har tidigare bedömt att behovet av fysiska ingripanden från SiS personal kan antas vara väsentligt större när det gäller användningen av hållande i avskildhet än vad som kan förväntas bli aktuellt i samband med avskildhet i anslutning till dygnsvilan.⁶¹⁶ Det är dock inte orimligt att anta att det ofta kan finnas behov av sådana ingripanden när det gäller avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl. Tvångsätgården syftar till att hantera en i någon mening akut situation, t.ex. ett upplopp på ett särskilt ungdomshem eller LVM-hem. Det kan därmed i vissa fall antas vara nödvändigt att föra barnet, den unge eller den intagne till ett bostadsrum eller annat lämpligt utrymme. En åtgärd av det slaget skulle kunna utgöra ett intrång i barnets, den unges eller den intagnes skydd mot påtvingat kroppsligt ingrepp.

I likhet med avskildhet vid dygnsvilan innefattar den nu aktuella regleringen emellertid inte några utökade våldsbefogenheter för SiS personal.⁶¹⁷ Personalen är i stället – vilket även gäller för hållande i avskildhet – hänvisade till nödrätten och särskilt bestämmelsen om laga befogenhet att använda våld i 24 kap. 2 § brottsbalken.⁶¹⁸ Vi anser att det givetvis är av vikt att detta regelverk efterföljs också vid tillämpningen av den nu aktuella tvångsätgården. Våra förslag medför emellertid inte i sig några inskränkningar i skyddet mot påtvingat

⁶¹⁶ Ibid., avsnitt 12.1.3.

⁶¹⁷ Ibid.

⁶¹⁸ Ibid., avsnitt 4.3.2.

kroppsligt ingrepp, och även i detta avseende får regleringarna anses vara förenliga med de grundläggande fri- och rättigheterna.

Förbudet mot tortyr och omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning

I samband med vår delredovisning har vi närmare redogjort för förbudet mot tortyr, som finns i bl.a. regeringsformen, Europakonventionen och FN:s konvention mot tortyr och annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning.⁶¹⁹

En bedömning av om en viss situation kan betraktas som tortyr eller omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning måste normalt göras i varje enskilt fall. Inom ramen för vår utredning kan vi endast pröva om lagstiftningens utformning, dvs. våra förslag, riskerar att utgöra en kränkning av förbudet. Utifrån det perspektivet anser vi att förslagen om avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl tillgodoser de krav som uppställs. Det är fråga om en nödvändig åtgärd med ett legitimt syfte; att hantera allvarliga incidenter på särskilda ungdomshem och LVM-hem. Sådan avskildhet ska heller aldrig få användas som en disciplinär åtgärd eller bestraffning av barn, unga och intagna.

De föreslagna regleringarna säkerställer enligt vår uppfattning att åtgärden utförs på ett lämpligt sätt. Tvångsåtgärden i sig kan därmed inte betraktas som förnedrande eller omänsklig behandling av den som är föremål för åtgärden. Det bör dessutom även i detta sammanhang beaktas att barn, unga och intagna på särskilda ungdomshem och LVM-hem genom införandet av tvångsåtgärden i större utsträckning kommer att kunna skyddas från att utsättas för t.ex. hot eller våld. Förslagen får i detta avseende således även anses bidra till att skydda enskildas grundläggande fri- och rättigheter, exempelvis rätten till liv och till personlig säkerhet.

Övriga fri- och rättigheter och andra regelverk

Enligt vår bedömning respekteras genom våra förslag också övriga grundläggande fri- och rättigheter som garanteras av bl.a. regerings-

⁶¹⁹ Se *ibid.*, avsnitt 12.1.4 samt däri angivna hänvisningar.

formen och Europakonventionen och som aktualiseras vid beslut om avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl, exempelvis sådana som avser rättssäkerhet och rätten till domstolsprövning. Vi anser inte heller att lagstiftningens utformning ger skäl att anta att de regler som avser förbud mot diskriminering på något sätt överträds.

Våra förslag följer även vad som är angivet i andra tillämpliga internationella regler och rekommendationer. Vi kan i denna del uppmärksamma vad som framgår av de s.k. Nelson Mandela-reglerna om att kollektiv bestraffning ska vara förbjuden.⁶²⁰ Det är av vikt att framhålla att avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl enbart ska kunna användas om det vid en framåtsyftande bedömning kan klarläggas att vissa särskilda risker finns. Tvångsåtgärden ska därmed aldrig kunna användas som bestraffning av barn, unga eller intagna. Vi har särskilt framhållit detta i samband med våra överväganden och förslag, och dessutom påtalat att de uppföljande samtal som ska erbjudas barn och unga bör användas för att tydligt beskriva grunderna för tvångsåtgärdens användande. Det kan antas att de därmed också kan bidra till en ökad förståelse för varför åtgärden aktualiserades.

Särskilt om rättigheter för personer med funktionsnedsättning

Vi kan konstatera att en funktionsnedsättning i sig aldrig kan grunda ett frihetsberövande med stöd av LVU, LSU eller LVM.⁶²¹ Det förhållandet överensstämmer med de krav som uppställs i funktionsrättskonventionen.⁶²² När det gäller tvångsvård rör det sig i stället om att vissa risker eller behov av vård hos den enskilda personen ska finnas, och för de som avtjänar sluten ungdomsvård är det fråga om en straffrättslig reaktion på brottslighet. Det står emellertid klart att många av de barn, unga och intagna som tvångsvårdas eller avtjänar sluten ungdomsvård på särskilda ungdomshem och LVM-hem har funktionsnedsättningar av olika slag.⁶²³

⁶²⁰ Se regel 43 e.

⁶²¹ Notera t.ex. rättsfallet RÅ 2010 ref 24, om att den omständigheten att det finns en psykiatrisk grundproblematik inte utgör hinder mot att tillämpa LVU, men inte heller en tillräcklig förutsättning för detta. Ett beteende som närmast kan betraktas som symtom på en psykisk störning utgör enligt praxis inte ett sådant socialt nedbrytande beteende som kan grunda tvångsvård med stöd av 3 § LVU.

⁶²² Se artikel 14.1 b.

⁶²³ Se särskilt Ds 2024:7, avsnitt 6.1.

Vi har tidigare redogjort för det internationella regelverket vad gäller rättigheter för personer med funktionsnedsättning, och även beskrivit de senaste slutsatserna och rekommendationerna angående Sverige av funktionsrättskommittén.⁶²⁴ Kommittén har bl.a. rekommenderat Sverige att förbjuda användningen av tvångs- och begränsningsåtgärder för barn och vuxna med funktionsnedsättning på gruppboenden, särskilda boenden och alla former av institutioner, samt att inrätta alternativa åldersadekvata stödåtgärder utan inslag av tvång och ge all personal utbildning om dessa åtgärder.

Funktionsrättskommitténs rekommendationer grundar sig på rätten att inte utsättas för tortyr eller grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning enligt artikel 15 i funktionsrättskonventionen. I likhet med vad vi har anfört ovan kan en möjlighet att besluta om avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl på särskilda ungdomshem och LVM-hem emellertid inte anses utgöra sådan behandling som avses i den regleringen, även om åtgärden avser barn, unga och intagna med funktionsnedsättning. Det gäller i vart fall om en reglering utformas i enlighet med våra förslag.⁶²⁵ Åtgärden får dessutom anses bidra till att vissa andra rättigheter för personer med funktionsnedsättning kan upprätthållas, t.ex. rätten till liv (artikel 10 i funktionsrättskonventionen), rätten till personlig säkerhet (artikel 14.1 a i funktionsrättskonventionen) och rätten att inte utsättas för utnyttjande, våld eller övergrepp (artikel 16 i funktionsrättskonventionen).

Enligt funktionsrättskonventionen har personer med funktionsnedsättning rätt att åtnjuta bästa möjliga hälsa och utan diskriminering på grund av funktionsnedsättning (artikel 25). Det kan antas att vissa barn, unga eller missbrukare med funktionsnedsättning – i samband med genomförandet av avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl – kan behöva särskilt stöd eller ha vissa specifika behov som behöver tillgodoses. Vi anser att våra förslag tar hänsyn till detta. Den som omfattas av åtgärden ska nämligen stå under fortlöpande uppsikt av personal om det behövs. Mot denna bakgrund anser vi att våra förslag överensstämmer med rätten att åtnjuta bästa möjliga hälsa.

⁶²⁴ Se avsnitten 3.2.4 och 12.1.4.

⁶²⁵ Ett närmare resonemang som delvis även berör funktionsrättskommitténs uttalanden följer nedan under rubriken *Förhållandet till tidigare uttalanden av vissa internationella organ*.

Vi anser avslutningsvis att våra förslag inte medför någon diskriminering av personer med funktionsnedsättning. Beslut om avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl ska endast få fattas om vissa risker finns, och detta gäller oavsett om barnet, den unge eller den intagne har en funktionsnedsättning eller inte.

Förenligheten med skyddet för barns rättigheter

Barns specifika rättigheter

Vi anser att de förslag om avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl som vi har lämnat och som kan komma att omfatta barn överensstämmer med de grundläggande kraven i artikel 3 i barnkonventionen. Genom den föreslagna åtgärden kan barn tillförsäkras sådant skydd som krävs för dess välfärd. De bestämmelser som vi har föreslagit och som avser tvångsåtgärdens genomförande får också anses syfta till att barnet får sådan omvårdnad som behövs.

Förslagen är dessutom ägnade att tillgodose de krav som uppställs i artikel 19.1 i barnkonventionen om att skydda barn mot alla former av fysiskt eller psykiskt våld, skada eller övergrepp, vanvård eller försumlig behandling, misshandel eller utnyttjande, inklusive sexuella övergrepp. På liknande sätt anser vi att barnets rätt till särskilt skydd och stöd i samband med institutionsplacering i artiklarna 20.1, 25, 34 och 36 i barnkonventionen tillgodoses.

Även sådana förhållanden som avser barn med funktionsnedsättning och som anges i artikel 23.1 i barnkonventionen respekteras enligt vår mening i de förslag som vi har lämnat.

När det gäller barnets rätt till bästa möjliga hälsa i artikel 24.1 i barnkonventionen kan det i likhet med vad som ovan har nämnts konstateras att vissa barn med funktionsnedsättning – i samband med genomförandet av avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl – kan behöva särskilt stöd eller har vissa specifika behov som behöver tillgodoses. Vi anser att våra förslag tar hänsyn till detta. Den som omfattas av åtgärden ska nämligen stå under fortlöpande uppsikt av personal om det behövs. Mot denna bakgrund anser vi att våra förslag överensstämmer med den aktuella rättigheten.

I viss utsträckning kan våra förslag vidare antas skydda barn från användning av exempelvis narkotika, vilket är ett förhållande som särskilt uppmärksammas i artikel 33 i barnkonventionen.

I enlighet med vad vi även tidigare redogjort för anser vi inte att den föreslagna åtgärden kan betraktas som tortyr eller annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning av ett barn, på sådant sätt som avses i artikel 37 i barnkonventionen. Dessutom är det vår uppfattning att de bestämmelser som vi har föreslagit, särskilt vad gäller tvångsåtgärdens genomförande, bidrar till att de barn som kan komma att bli föremål för åtgärden behandlas human och med respekt för människans inneboende värdighet, samt på ett sätt som beaktar behoven hos personer i dess ålder. På motsvarande sätt får regleringarna anses bidra till att behandlingen av ett barn som dömts till sluten ungdomsvård och avtjänar straffet på ett särskilt ungdomshem sker i enlighet med vad som anges i artikel 40.1 i barnkonventionen. Vi återkommer även nedan till dessa frågor i samband med vår redogörelse av vissa uttalanden från internationella organ.

Vi kan avslutningsvis nämna att de regleringar i funktionsrättskonventionen som särskilt avser barn med funktionsnedsättning också får anses respekteras genom våra förslag.⁶²⁶ När det gäller principerna om barnets bästa och att barn har rätt att fritt uttrycka sina åsikter i alla frågor som rör dem, återkommer vi till det i det följande.

Särskilt om grundprinciperna i barnkonventionen

Av bestämmelserna i barnkonventionen brukar fyra artiklar betraktas som konventionens grundprinciper.⁶²⁷ Det rör sig om principerna om alla barns lika värde och rättigheter samt förbudet mot diskriminering i artikel 2, om principen om barnets bästa i artikel 3, om varje barns rätt till liv, överlevnad och utveckling i artikel 6 och om barns rätt att bilda och uttrycka sina åsikter samt få dem beaktade i artikel 12. När det gäller våra förslags förenlighet med dessa artiklar kan följande nämnas.

Det finns inte anledning att anta att förbudet mot diskriminering skulle överträdas genom den lagstiftning som vi har föreslagit. Avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl ska endast kunna komma i fråga om vissa särskilda förutsättningar är uppfyllda, och dessa för-

⁶²⁶ Se artikel 7 i funktionsrättskonventionen.

⁶²⁷ Se Ds 2024:7, avsnitt 4.1.3.

utsättningar är kopplade till specifika risker som kan gälla för samtliga av de barn som tvångsvårdas eller avtjänar sluten ungdomsvård på särskilda ungdomshem.

Vi anser vidare att våra förslag om avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl är ägnade att säkerställa barnets överlevnad och utveckling. Den föreslagna tvångsåtgärden ska bl.a. kunna användas om det finns en fara för liv eller hälsa, och det kan i många fall som åtgärden aktualiseras antas att en sådan fara kan vara riktad mot just de barn som vårdas eller avtjänar straff inom SiS. Vid genomförande av åtgärden i enlighet med den föreslagna lagstiftningen kan därutöver barnets utveckling komma att påverkas i positivt hänseende. En utökad möjlighet att hantera allvarliga situationer – exempelvis slagsmål eller upplopp på de särskilda ungdomshemmen – kan otvivelaktigt bidra till positiva effekter även för det enskilda barnets utveckling, och vi bedömer att detta generellt sett får anses överväga de negativa konsekvenser som åtgärden kan innebära för barnet.

Som vi har anfört i vår delpromemoria angående våra förslag om avskildhet i anslutning till dygnsvilan kan barns rätt till deltagande och att bli hörda enligt artikel 12 i barnkonventionen angripas på två olika sätt; utifrån ett enskilt barns rätt att bli hörd samt i förhållande till rätten att bli hörd för grupper av barn.⁶²⁸

Inom ramen för detta utredningsarbete har vi haft som ambition att ge barn som vistas inom SiS möjlighet att uttrycka sina åsikter angående de frågor som vi har att utreda. Vi har därför genomfört en enkätundersökning på SiS särskilda ungdomshem och därutöver samtalat med ett antal barn under våra studiebesök.⁶²⁹ Det som har kommit fram vid enkätundersökningen och under våra samtal har sedan inkluderats i vårt beslutsunderlag. Vi har beaktat de åsikter som barn har förmedlat, inte minst i samband med utformningen av den aktuella tvångsåtgärden och vi anser sammantaget att barns rätt att delta och bli hörda i samband med detta lagstiftningsarbete har tillgodosetts.

Vad gäller rätten för ett barn att i ett enskilt fall – i samband med beslut om avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl – delta och bli hörd har vi i avsnitt 5.5.5 föreslagit att barn och unga som tvångsvårdas med stöd av LVU eller avtjänar sluten ungdomsvård ska erbjudas ett uppföljande samtal efter ett genomfört beslut om avskildhet av

⁶²⁸ Ibid., avsnitt 12.2.2.

⁶²⁹ Ibid., avsnitt 7.

ordnings- och säkerhetsskäl. Under samtalet ska barnet eller den unge få information om vad som var anledningen till att tvångsåtgärden behövde tillgripas och ges möjlighet att framföra sin uppfattning om den vidtagna åtgärden. Den information som lämnas i samband med samtalet bör vara anpassad till barnets eller den unges ålder och mognad. Förslaget syftar till att ge barn insikt i de förhållanden som föranlett beslutet och dessutom möjlighet att uttrycka sin egen åsikt angående genomförandet av den. Enligt vår mening kan det antas att en sådan ordning bidrar bl.a. till att minska riskerna för att tvångsåtgärden medför negativa konsekvenser.

Vi anser sammantaget att den föreslagna ordningen är lämplig och ändamålsenlig, samt att den överensstämmer med de rättigheter som tillkommer barn enligt artikel 12 i barnkonventionen.

Principen om barnets bästa har närmare behandlats i vår delpromemoria.⁶³⁰ En prövning av barnets bästa ska göras av oss i samband med våra överväganden. Vi kan konstatera att förslaget om avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl kan påverka samtliga barn som tvångsvårdas med stöd av LVU på en läsbar enhet, eller som avtjänar sluten ungdomsvård.

Barnets bästa ska vid den nu aktuella bedömningen, när olika intressen vägs mot varandra, väga tungt men inte ensamt vara utslagsgivande. I det enskilda fallet kan således andra samhällsintressen väga tyngre.⁶³¹

Att lyssna till barns egna åsikter om sådana åtgärder som berör dem är en förutsättning för att kunna pröva och bedöma barnets bästa. Som angetts ovan har vi inhämtat synpunkter från barn på särskilda ungdomshem. Även om det inte har varit möjligt att undvika vissa osäkerhetsfaktorer i samband med vår enkätundersökning kan vi i detta sammanhang ändå konstatera att möjligheten till avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl är en fråga som avser en förhållandevis ingripande tvångsåtgärd, och som många barn också synes ha en tydlig uppfattning om.⁶³² Det är fullt förståeligt om de barn som skulle kunna komma i fråga för åtgärden också anser att den inte borde kunna tillgripas, vilket många barn även har gett uttryck för under vår utredning.⁶³³ Detta är givetvis något som vi måste

⁶³⁰ Ibid., avsnitt 4.1.3.

⁶³¹ Ibid.

⁶³² Se även avsnitt 3.3.1 och Ds 2024:7, avsnitt 7.1.

⁶³³ Se avsnitt 5.3.1.

beakta. Vi har under vårt tidigare utredningsarbete också redogjort för ett antal olika omständigheter som utifrån barnets bästa skulle kunna tala emot en möjlighet till avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl, exempelvis de omfattande behov som många barn på särskilda ungdomshem har samt riskerna för att åtgärden medför skada för barnet.⁶³⁴

Det finns dock ett antal motstående intressen som starkt talar för införandet av en sådan åtgärd, särskilt sådana som kan hänföras till ordningen och säkerheten på de särskilda ungdomshemmen, och även arbetsmiljön för SiS personal. I likhet med våra överväganden angående avskildhet i anslutning till dygnsvilan anser vi att omsorgen om barnen på SiS särskilda ungdomshem – som tillhör en särskilt utsatt grupp – och barnens skydd och säkerhet är en betydelsefull sådan omständighet. Ett av de övergripande syftena med den aktuella tvångsåtgärden är att skydda barn från att skadas, och det är också en grundläggande rättighet att tillhandahållas ett sådant skydd. Även om det för ett enskilt barn som är föremål för åtgärden inte skulle finnas några konkreta risker för exempelvis fysisk eller psykisk skada, finns ändå skäl som talar för att tvångsåtgärden ska anses vara till det barnets bästa. Oavsett om barnet vårdas med stöd av LVU eller avtjänar sluten ungdomsvård kan det konstateras att det förhållandet att han eller hon exempelvis deltar i ett upplopp eller orsakar allvarlig skada på egendom på det särskilda ungdomshemmet otvivelaktigt medför en tillbakagång i den pågående vården och dessutom kan det påverka såväl barnets utveckling som vårdens innehåll negativt.

Enligt vår bedömning är det till barnets bästa att införa en möjlighet till avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl på de särskilda ungdomshemmen i enlighet med våra förslag. Det bör understrykas att åtgärden ska tillämpas med restriktivitet, och enbart om vissa specifika risker finns. Vi har vid denna bedömning också beaktat att tvångsåtgärden föreslås utformas på ett sätt som i största möjliga utsträckning ska motverka risker för eventuella skadeverkningar för barnet. Dessutom kommer proportionalitetsprincipen enligt LVU och LSU vara tillämplig även vid beslut om avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl.

Det kan avslutningsvis nämnas att principen om barnets bästa även kommer att aktualiseras i enskilda fall för de barn som vårdas

⁶³⁴ Se bl.a. avsnitt 11.1.3, samt Ds 2024:7, avsnitten 6.1 och 6.2.

med stöd av LVU. Bestämmelsen i 1 § femte stycket LVU, som anger att vid beslut enligt lagen ska vad som är bäst för den unge vara avgörande, ska självfallet gälla även vid beslut om avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl.⁶³⁵

Förhållandet till tidigare uttalanden av vissa internationella organ

Barnrättskommittén har i en allmän kommentar till barnkonventionen angående barnets rättigheter i det straffrättsliga systemet uttalat sig i vissa avseenden som är relevanta i detta sammanhang.⁶³⁶ Kommittén har angett att varje separation av barnet från andra bör ske under kortast möjliga tid och endast användas som en sista utväg för att skydda barnet eller andra.⁶³⁷ I kommitténs slutsatser och rekommendationer angående Sverige finns vissa ytterligare uttalanden.⁶³⁸ Kommittén har med djup oro noterat rapporter om användningen av tvångsåtgärder i alternativa omvårdnadsmiljöer och rekommenderat Sverige att vidta lagstiftningsåtgärder för att uttryckligen förbjuda användningen av isolering, avskiljning och fastspänning av barn där, samt att säkerställa att all personal får utbildning i vårdmetoder som inte inbegriper tvång.

FN:s kommitté mot tortyr (CAT) har i sina senaste sammanfattande slutsatser angående Sverige bl.a. anført att möjligheten att använda isolering angående minderåriga borde avskaffas.⁶³⁹ Det bör uppmärksammas på att uttalandet i det fallet synes syfta på användningen av sådan isolering inom Kriminalvården.

Europarådets ministerkommitté har – som angetts ovan – tagit fram vissa rekommendationer på området. I regel 93 i rekommendationen angående unga lagöverträdare⁶⁴⁰ anges att om ett enskilt barn i undantagsfall behöver skiljas från andra av säkerhetsskäl ("security or safety") ska detta beslutas av den behöriga myndigheten på grundval av en tydlig ordning som fastställts i nationell rätt, och som klargör avskildhetens former, den maximala tiden för åtgärden samt

⁶³⁵ Även av 4 § förordningen (2007:1132) med instruktion för Statens institutionsstyrelse framgår att SiS inför beslut eller andra åtgärder som kan röra barn ska bedöma konsekvenserna för barn och därvid ta särskild hänsyn till barns bästa.

⁶³⁶ CRC/C/GC/24.

⁶³⁷ Ibid., punkt 95 h.

⁶³⁸ Se CRC/C/SWE/CO/6-7, punkt 23, samt Ds 2024:7, avsnitt 5.5.

⁶³⁹ CAT/C/SWE/CO/8, punkt 16 b.

⁶⁴⁰ Se Rec(2008)11, samt avsnitt 12.2.2.

de förutsättningar som ska vara uppfyllda för att den ska få vidtas. Sådan avskildhet ska kontinuerligt omprövas, och barnet ska ha möjlighet att framställa klagomål angående åtgärden. Dessutom ska en läkare informeras och ges omedelbar tillgång till det barn som omfattas av åtgärden.

Även Europarådets kommitté mot tortyr (CPT) har uttalat sig i frågan angående behandlingen av unga lagöverträdare.⁶⁴¹ Enligt den kommittén kan all form av isolering av barn utgöra risk för deras fysiska eller psykiska hälsa, och det ska därför användas endast som en sista utväg. Placering i avskildhet som en disciplinär åtgärd bör enbart användas under mycket korta tidsperioder, och inte under några omständigheter under mer än tre dagar. När barn är föremål för en sådan åtgärd, ska de tillhandahållas stöd och lämplig mänsklig kontakt. Hälso- och sjukvårdspersonal bör besöka barnet omedelbart efter placeringen, och därefter regelbundet, åtminstone en gång om dagen, och tillhandahålla medicinskt stöd och behandling. När det gäller avskildhetsplacering i preventivt syfte anser CPT att en sådan åtgärd, i extrema undantagsfall, kan behövas för att skydda särskilt utsatta barn eller för att förhindra allvarliga risker när det gäller andra barns säkerhet eller säkerheten på fängelset ("the prison"). Detta gäller dock enbart om det inte finns några andra alternativ. Samtliga sådana åtgärder ska beslutas av den behöriga myndigheten på grundval av en tydlig ordning som klargör förutsättningarna för åtgärden samt hur länge och i vilka situationer den får vidtas. Det ska också finnas en ordning för kontinuerlig omprövning, och en möjlighet för barnet att överklaga beslutet till en oberoende extern myndighet. De barn som kommer i fråga för åtgärden ska alltid tillhandahållas lämplig mänsklig kontakt, och ha möjlighet att ta emot dagliga besök från hälso- och sjukvårdspersonal. Placeringen av ett våldsamt och/eller upprört ("violent and/or agitated") barn i ett särskilt rum för att lugna ned sig ("calming-down room") bör betraktas som en exceptionell åtgärd. En sådan åtgärd bör inte vara under längre tid än ett fåtal timmar, och bör aldrig användas som informell bestraffning. Mekanisk fasthållning bör aldrig förekomma i detta sammanhang. Vid varje placering av ett barn i ett sådant rum bör hälso- och sjukvårdspersonal omedelbart uppmärksammas.

Vi kan notera att CPT – i samband med sitt senaste besök i Sverige – inte har lämnat några särskilda rekommendationer när det gäl-

⁶⁴¹ Se CPT/Inf(2015)1-part rev1, punkterna 128–129.

ler användningen av varken hållande i avskildhet eller vård i enskildhet på de särskilda ungdomshem som kommittén besökt.⁶⁴²

Emellertid har funktionsrättskommittén lämnat synpunkter och rekommendationer när det gäller användningen av tvångs- och begränsningsåtgärder på olika typer av institutioner. Vi har tidigare redogjort för dessa.⁶⁴³

Det står genom olika uttalanden klart att ett antal av de organ som har i uppgift att övervaka följsamheten till grundläggande fri- och rättigheter och barns rättigheter anser att användningen av tvångsåtgärder, exempelvis i den verksamhet som SiS bedriver på de särskilda ungdomshemmen, bör upphöra helt. Med hänsyn till vad vi vid ett antal tillfällen har återkommit till under detta utredningsarbete angående sådana risker som är förenade med användningen av tvångsåtgärder gentemot barn anser vi att det finns goda skäl för en sådan målsättning.⁶⁴⁴ Det bör dock framhållas att dessa uttalanden inte är rättsligt bindande, utan i stället bör betraktas som stöd och vägledning för tolkning och tillämpning av bindande konventioner och lagstiftning.⁶⁴⁵

Utgångspunkten är i samtliga fall att tvångsåtgärder ska användas på de särskilda ungdomshemmen enbart om någon annan mindre ingripande åtgärd inte utgör ett tillräckligt alternativ. Detta gäller också redan enligt nuvarande lagstiftning. Det innebär att målkonflikter aktualiseras i nuläget, och även kommer att aktualiseras framöver. Vi anser inte att det är realistiskt att helt avskaffa möjligheten att använda av tvångsåtgärder. Vi har beskrivit behovet av särskilda befogenheter vid ett antal tillfällen i denna promemoria, och i samband med vår delredovisning. Med hänsyn till förhållandena på de särskilda ungdomshemmen, särskilt de risker som finns för att barn och unga där utsätts för hot, våld eller på annat liknande sätt tar skada under vistelsen på hemmet, är det enligt vår mening nödvändigt med en möjlighet att använda vissa åtgärder för begränsning och kontroll. Syftet med sådana åtgärder är i första hand att upprätthålla ordningen och säkerheten på hemmen, och att säkerställa vårdens genomförande. De är således utformade med ändamålet att också ga-

⁶⁴² Se CPT/Inf (2021) 20, punkterna 94–95 och Ds 2024:7, avsnitt 5.4.

⁶⁴³ Se avsnitten 3.2.4.

⁶⁴⁴ Se t.ex. Ds 2024:7, avsnitt 6.

⁶⁴⁵ Exempelvis barnkonventionen och lagen (2018:1197) om Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter.

rantera vissa av de rättigheter som tillkommer barn och som avser bl.a. rätten till liv, skydd, personlig säkerhet och utveckling.

Vi anser inte att det i det internationella regelverk som vi ovan har redogjort för finns några generella hinder mot användningen av tvångsåtgärder, inte heller den åtgärd som nu är i fråga, dvs. avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl. Detta har vi redogjort för ovan. En lagstiftning som möjliggör för sådana åtgärder bör följaktligen kunna införas.

En annan sak är att enskildas – också barns – fri- och rättigheter kan överträdas även om lagstiftningen är utformad på ett tillfredsställande sätt. Det kan nämligen vara fråga om att tillämpningen inte sker i enlighet med lag, eller att genomförandet av åtgärden på annat sätt brister. Vi har t.ex. tidigare beskrivit att en överdriven användning av tvångsåtgärder enligt praxis från Europadomstolen kan medföra bristande respekt för människovärdet och dessutom betraktas som förödmjukelse eller förnedring av någon.⁶⁴⁶ I ett sådant fall behöver det dock inte vara fråga om att lagstiftningen i sig vad gäller möjligheten att vidta vissa åtgärder är oförenlig med de grundläggande fri- och rättigheterna. Det kan då snarare handla om att tillämpningen sker på sådant sätt att det i ett enskilt fall och utifrån de individuella omständigheterna inträffar en överträdelse.

Särskilt med hänsyn till vad som har kommit fram genom tillsyn och granskning av SiS verksamhet på särskilda ungdomshem finns det anledning att framhålla vikten av att lagstiftningen om tvångsåtgärder, i detta fall avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl, används på ett korrekt sätt.⁶⁴⁷ Den omständigheten att SiS tidigare har kritiserats för brister vid användningen av myndighetens särskilda befogenheter medför dock inte att den lagstiftning som vi har föreslagit är oförenlig med de grundläggande fri- och rättigheterna. Det är följaktligen i stället en fråga som kan hänföras till tillämpningen av lagstiftningen. I syfte att motverka och begränsa riskerna för att barn och unga tar skada av tvångsåtgärder, och med hänsyn till de grundläggande fri- och rättigheterna, har vi påtalat vikten av särskilda överväganden när det gäller genomförandet av tvångsåtgärder och angående möjligheterna att vidta andra lämpliga åtgärder i samband med användningen av SiS särskilda befogenheter.⁶⁴⁸

⁶⁴⁶ Se avsnitt 7.2.2.

⁶⁴⁷ Se t.ex. Ds 2024:7, avsnitt 5.

⁶⁴⁸ Se avsnitt 11.

När det specifikt gäller avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl kan vi konstatera att de föreslagna lagregleringarna är utförliga, och att förutsättningarna för åtgärden tydligt framgår. Detta gäller även frågan om hur lång tid åtgärden får pågå, och på vilket sätt den ska genomföras. Det är därutöver möjligt för den som är föremål för åtgärden att få till stånd en domstolsprövning genom att överklaga beslutet. Efter att åtgärden vidtagits ska barnet dessutom erbjudas ett uppföljande samtal. Vi har i avsnitt 5.5.5 visserligen bedömt att det saknas behov av ett generellt lagkrav på uppsikt eller tillsyn över de barn som omfattas av åtgärden. Detta grundar sig i att det rör sig om en åtgärd som endast vidtas tillfälligt och under mycket kort tid, och avskildhetsplaceringen ska också ske i bostadsrummet eller annat för åtgärden lämpligt utrymme. Ett behov av kontinuerlig tillsyn under pågående avskildhet ska dock föranleda en skyldighet för SiS att utöva sådan tillsyn. Vidare gäller att det barn som uppträder våldsamt eller är så påverkad av berusningsmedel att han eller hon inte kan hållas till ordningen normalt i stället bör komma i fråga för tvångsåtgärden hållande i avskildhet, och att de skyldigheter som gäller i samband med den befogenheten i ett sådant fall givetvis måste respekteras.

Sammantaget anser vi att den föreslagna lagstiftningen är proportionerlig, även utifrån de perspektiv som närmast ovan har redogjorts för. Vi anser att införandet av den aktuella tvångsåtgärden är förenlig också med de rättigheter som tillkommer barn, och vi kan avslutningsvis konstatera att detta gäller även om flera internationella organ har uttalat att användningen av tvångsåtgärder, inte minst sådana som medför isolering av ett barn, bör upphöra.

12.4 Förslagen om elektronisk övervakning

Bedömning: Förslagen om att införa en möjlighet till elektronisk övervakning i samband med utevistelser för de som tvångsvårdas med stöd av lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga samt inom det särskilda ungdomshemmets område i vissa fall för de som avtjänar slutna ungdomsvård överensstämmer med de krav som uppställs i regeringsformen, Europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande

gande friheterna och Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter. Förslagen överensstämmer också med Sveriges åtaganden i övrigt när det gäller mänskliga rättigheter. Förslagen är därmed både proportionerliga och förenliga med skyddet för de grundläggande fri- och rättigheterna samt barns rättigheter.

12.4.1 Innebörden av våra förslag⁶⁴⁹

Våra förslag innebär att elektroniska hjälpmedel, typiskt sett en fotboja, ska få användas för att kontrollera ett villkor om var de barn och unga som tvångsvårdas med stöd av 3 § LVU ska – eller inte ska – befinna sig under en vistelse utanför det särskilda ungdomshemmet. Sådan kontroll får dock endast ske om det behövs med hänsyn till risken för att barnet eller den unge begår brott eller undandrar sig vården.

Vi har dessutom föreslagit att de som avtjänar sluten ungdomsvård ska få övervakas genom elektroniska hjälpmedel inom det särskilda ungdomshemmets område, om det finns en påtaglig risk för att barnet eller den unge avviker från hemmet eller på annat sätt undandrar sig straffets fullgörande. En förutsättning för ett sådant beslut om elektronisk övervakning ska emellertid vara att beslutet medför att barnet eller den unge samtidigt placeras på ett särskilt ungdomshem med mindre ingripande övervakning och kontroll i övrigt än vad som annars hade gällt för honom eller henne.

Proportionalitetsprincipen ska tillämpas när det gäller beslut om såväl kontroll med elektroniska hjälpmedel av de barn och unga som tvångsvårdas med stöd av LVU som elektronisk övervakning av de som avtjänar sluten ungdomsvård.

Beslut som fattas om elektronisk övervakning enligt LSU ska vara möjliga att överklaga.

⁶⁴⁹ Se avsnitt 6.

12.4.2 Bedömning

Förenligheten med skyddet för de grundläggande fri- och rättigheterna

Det bör inledningsvis klargöras att vissa frågor som avser grundläggande fri- och rättigheter och som aktualiseras i samband med elektronisk övervakning även behandlas i avsnitt 13. I det avsnittet redogör vi för våra förslags förenlighet med dataskyddsregelverket. Vi redovisar nedan vår bedömning när det gäller hur förslagen förhåller sig till de grundläggande fri- och rättigheterna i övrigt.

Förslagen om elektronisk övervakning medför inte något ytterligare intrång i barns och ungas rörelsefrihet. Övervakningen med elektroniska hjälpmedel utgör endast en kontroll av att de barn och unga som tvångsvårdas med stöd av LVU eller avtjänar slutet ungdomsvård följer de regler och villkor som finns angående var de ska befinna sig. Begränsningar när det gäller rörelsefriheten följer således av andra bestämmelser i LVU och LSU.

Det står däremot klart att regleringen i 2 kap. 6 § regeringsformen skulle kunna aktualiseras i samband med elektronisk övervakning. Enligt den bestämmelsen är var och en gentemot det allmänna skyddad mot betydande intrång i den personliga integriteten, om det sker utan samtycke och innebär övervakning eller kartläggning av den enskildes personliga förhållanden. Vi anser att förslagen dessutom kan medföra inskränkningar i det skydd för den personliga integriteten som följer av artikel 8 i Europakonventionen.

De förslag som vi har lämnat innebär övervakning och kartläggning av barnets eller den unges personliga förhållanden. Genom åtgärden ska SiS, under den tid som den elektroniska övervakningen pågår och med hjälp av positionsuppgifter, kunna följa barnets eller den unges rörelser och vilken plats han eller hon befinner sig på.

Vi har inte föreslagit något lagkrav på samtycke för att åtgärderna ska kunna genomföras. Det bör dock framhållas att elektronisk övervakning enligt både LVU och LSU ska innebära vissa möjligheter för barnen och ungdomarna att i övrigt medges lättnader och friheter under vistelsen på ett särskilt ungdomshem.

När det gäller våra förslag i LVU har vi också tidigare uttalat att den elektroniska övervakningen i princip förutsätter att barnet eller

den unge godtar övervakningsformen.⁶⁵⁰ Om barnet eller den unge, i ett enskilt fall, vägrar att bära den tekniska utrustningen som behövs för elektronisk övervakning får detta till följd att en utevistelse inte kan genomföras. Några andra konsekvenser kan inte komma i fråga. Det bör också uppmärksammas på att det i de aktuella fallen i första hand rör sig om sådana utevistelser som, enligt nuvarande lagstiftning, inte tillåts för barn och unga på särskilda ungdomshem.

Elektronisk övervakning av de som avtjänar sluten ungdomsvård bör kunna genomföras även om barnet eller den unge inte uttryckligen samtycker till åtgärden. Ett sådant förhållande kan dock komma att medföra vissa praktiska svårigheter, t.ex. när det gäller att förmå barnet eller den unge att bära den tekniska utrustningen. Också i dessa fall kan det antas att åtgärden i de allra flesta situationer endast kommer att aktualiseras för den som har godtagit övervakningen.

Även om det skulle vara fråga om sådana intrång i den personliga integriteten som sker utan samtycke och som skyddas av 2 kap. 6 § regeringsformen är rättighetsbegränsningar tillåtna under vissa förutsättningar. Detta gäller även för fri- och rättigheterna i Europakonventionen. En avvägning mellan dels syftet och behovet av de aktuella åtgärderna samt dels det intrång som den elektroniska övervakningen medför för barns och unga måste i sådana fall göras. Intrånget måste alltså stå i rimlig proportion till såväl syftet som behovet av åtgärderna.

Vi anser att det integritetsintrång som den elektroniska övervakningen kan medföra till viss del begränsas genom utformningen av våra förslag. Proportionalitetsprincipen ska tillämpas även när det gäller den föreslagna elektroniska övervakningen, och en utgångspunkt är att användningen av elektroniska hjälpmedel för kontroll av barn och unga inte ska vara mer omfattande än vad som är nödvändigt. Övervakningens omfattning och former ska anpassas till omständigheterna och behoven i det enskilda fallet. När det gäller elektronisk övervakning för de som avtjänar sluten ungdomsvård har vi bl.a. uttalat att det inte bör finnas några möjligheter för den personal som ansvarar för övervakning att exempelvis kontinuerligt följa barns och ungas rörelser och förehavanden på ungdomshemmet under den tid övervakningen pågår. Det bör i stället vara fråga om att övervakande personal uppmärksammas på barnets eller den unges

⁶⁵⁰ Se avsnitt 6.7.1.

rörelser och position först om han eller hon överträder förbudet mot att lämna hemmet. Det bör inte heller vara aktuellt att använda övervakningen för andra ändamål än det avsedda, dvs. att förhindra eller upptäcka avvikelser eller fritagningar från särskilda ungdomshem. Motsvarande syfte gäller för den föreslagna lagstiftningen i LVU. Elektronisk övervakning i sådana fall ska endast få användas för att kontrollera ett villkor om var den unge ska befinna sig i samband med en vistelse utanför ungdomshemmet.

Vi anser att det är fråga om ett legitimt syfte som dessutom är godtagbart i ett demokratiskt samhälle. Intresset av att förhindra avvikelser och fritagningar från särskilda ungdomshem eller i samband med pågående tvångsvård får anses vara mycket angeläget. Det gäller både ur ett samhällsskyddsperspektiv och för de enskilda barnen och ungdomarna. Som utgångspunkt är det alltid till skada för barnet eller den unge om t.ex. pågående tvångsvård avbryts genom en avvikning.

Särskilt mot bakgrund av att barnet eller den unge kommer att medges vissa lättnader i vården eller straffverkställigheten i samband med ett beslut om elektronisk övervakning anser vi att förslagen om sådan övervakning är nödvändiga med hänsyn till den allmänna säkerheten samt till förebyggande av oordning eller brott. Den elektroniska övervakningen kan nämligen motverka eller begränsa de risker som finns i samband med att någon tillåts att vistas utanför det särskilda ungdomshemmet, eller när barn och unga som avtjänar sluten ungdomsvård placeras på ett särskilt ungdomshem med mindre ingripande övervakning och kontroll än vad som annars hade gällt.

Det bör vidare uppmärksammas att de aktuella övervakningsåtgärderna endast ska få användas om vissa i lag särskilt angivna förutsättningar är uppfyllda. Detta motverkar riskerna för godtyckliga ingrepp i barnens och ungdomarnas fri- och rättigheter.

Vid en sammantagen bedömning anser vi att det integritetsintrång som den elektroniska övervakningen kan innebära är godtagbart och proportionerligt. Vi har vid denna bedömning särskilt beaktat syftet med föreslagna åtgärderna. Det kan inte heller bortses från att införandet av ytterligare möjligheter till elektronisk övervakning inom SiS också medför att barn och unga som tvångsvårdas med stöd av LVU kommer att tillåtas att vistas utanför hemmet i större ut-

sträckning samt att de som avtjänar slutna ungdomsvård kan placeras på ett särskilt ungdomshem med mindre ingripande övervakning och kontroll än vad som annars hade gällt. Vi anser således att förslagen överensstämmer med de krav som uppställs i detta avseende i både regeringsformen och Europakonventionen.

På de grunder som anförts ovan anser vi att även regleringarna i artiklarna 17 och 22.1 i funktionsrättskonventionen respekteras. Det finns inte några skäl att anta att våra förslag skulle strida mot dessa bestämmelser, eller mot någon annan reglering i den konventionen.

Enligt vår bedömning respekteras genom våra förslag också övriga grundläggande fri- och rättigheter som garanteras av bl.a. regeringsformen och Europakonventionen och som aktualiseras i samband med elektronisk övervakning. Vi anser inte heller att lagstiftningens utformning ger skäl att anta att de regler som avser förbud mot diskriminering på något sätt överträds.

Vi har inte föreslagit att beslut om kontroll av villkor genom elektroniska hjälpmedel i samband med utevistelser enligt LVU ska vara möjliga att överklaga. Det bör dock uppmärksammas på att den elektronisk övervakningen i dessa fall, som ovan nämnts, inte innefattar något tvång. Övervakningen syftar i stället till att möjliggöra för sådana utevistelser som annars inte hade kommit i fråga för barnet eller den unge. Någon rätt att vistas utanför det särskilda ungdomshemmet under pågående tvångsvård finns inte heller, och vi anser sammantaget inte att de fri- och rättigheter som syftar till att garantera enskildas rättssäkerhet på något sätt överträds genom våra förslag.

Förenligheten med skyddet för barns rättigheter

Barns specifika rättigheter

Enligt artikel 16 i barnkonventionen får inget barn utsättas för godtyckliga eller olagliga ingripanden i sitt privat- och familjeliv. Den regleringen får delvis anses motsvara vad som även gäller enligt artikel 8 i Europakonventionen. Vi anser inte att de föreslagna bestämmelserna om elektronisk övervakning riskerar att medföra godtyckliga ingrepp i barns privatliv. Förutsättningarna för åtgärderna kommer, i enlighet med vad vi även ovan har anført, att vara tydligt regle-

rade i lag. Det är dessutom fråga om att användningen av elektronisk övervakning endast kommer att ske för godtagbara ändamål.

När det gäller rätten till regelbunden översyn av den behandling som barnet får och alla andra omständigheter som rör barnets omhändertagande i artikel 25 anser vi att denna särskilt kan aktualiseras i förhållande till förslagen om elektronisk övervakning för de som avtjänar sluten ungdomsvård. Vi anser också att rättigheten tillgodoses genom vårt förslag. Behovet av ett beslut om elektronisk övervakning ska nämligen prövas kontinuerligt, och när det inte längre finns förutsättningar för beslutet ska det upphävas.

Det finns ett antal bestämmelser i barnkonventionen som behandlar barnets rätt till skydd i olika avseenden.⁶⁵¹ Enligt vår mening kan våra förslag bidra till att uppfylla sådana krav. Förslagen medför förbättrade möjligheter att förhindra eller upptäcka avvikningar eller fritagningar från särskilda ungdomshem och i samband med tvångsvård. Genom detta kan barn även komma att hindras exempelvis från att återvända, eller ansluta sig, till kriminella eller på annat sätt destruktiva miljöer med risker för att barnet t.ex. använder narkotika, begår brott eller utsätts för olika former av utnyttjanden.

Ett antal av de barn och unga som har besvarat vår enkätundersökning har uppgett att det skulle vara stigmatiserande att bära en fotboja för elektronisk övervakning, särskilt utanför de särskilda ungdomshemmen.⁶⁵² Även med beaktande av detta anser vi att våra förslag inte kan betraktas som inhuman behandling, att de skulle brista i respekten för människans inneboende värdighet eller att barnen inte behandlas på ett sätt som främjar deras känsla av värdighet och värde. Det bör i denna del särskilt beaktas att den elektroniska övervakningen, som ovan nämnts, också kommer att medföra vissa lättnader och friheter under pågående tvångsvård eller straffverkställighet. Det är följaktligen vår uppfattning att även de rättigheter som framgår av artiklarna 37, 39 och 40.1 i barnkonventionen respekteras.

⁶⁵¹ Se bl.a. artiklarna 19.1, 20.1, 25, 33, 34, 36

⁶⁵² Se avsnitt 6.5.

Särskilt om grundprinciperna i barnkonventionen

Vi har redogjort för grundprinciperna i barnkonventionen bl.a. i avsnitt 12.3.2 ovan. I likhet med vad som anges där finns det inte anledning att anta att förbudet mot diskriminering skulle överträdas genom den lagstiftning som vi har föreslagit angående elektronisk övervakning. Övervakningsåtgärderna ska vidtas endast om vissa specifika förutsättningar är uppfyllda, och dessa förutsättningar är inte utformade för att omfatta någon särskild grupp eller kategori av barn.

Vi anser vidare att våra förslag är ägnade att säkerställa barnets överlevnad och utveckling. Utökade möjligheter till elektronisk övervakning kan nämligen bidra till att i olika avseenden förhindra eller upptäcka avvikelser eller fritagningar från särskilda ungdomshem eller pågående tvångsvård, och därmed också till att skydda barn från olika risker som kan uppkomma i samband med det.

När det gäller de rättigheter som tillkommer barn enligt artikel 12 i barnkonventionen är det tillräckligt att hänvisa till vårt resonemang angående avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl i avsnitt 12.3.2 ovan. Detta gäller även för principen om barnets bästa. Vad avser den principen kan dock följande nämnas.

Det finns olika omständigheter som utifrån barnets bästa skulle kunna tala emot de föreslagna möjligheterna till elektronisk övervakning, exempelvis det integritetsintrång som åtgärden kan medföra. Det finns dock ett antal motstående intressen som talar starkt för att sådana möjligheter ska införas, särskilt de som kan hänföras till säkerheten på de särskilda ungdomshemmen och för det enskilda barnet. Vi har tidigare beskrivit att det övergripande syftet med de föreslagna åtgärderna är att de ska kunna bidra till olika typer av lättnader när det gäller övervakningen och kontrollen i övrigt under pågående tvångsvård eller straffverkställighet. Åtgärderna är avsedda att leda till ett större mått av frihet för de barn som tvångsvårdas eller avtjänar sluten ungdomsvård på särskilda ungdomshem. För de barn som tvångsvårdas med stöd av LVU kan detta ske genom ökade möjligheter till utevistelser, och för de som avtjänar sluten ungdomsvård kan placering ske på ett särskilt ungdomshem med mindre ingripande övervakning och kontroll än vad som annars hade gällt. Vi har beskrivit detta förhållandevis ingående både ovan och i avsnitten 6.7.1 och 6.7.2. Vi bedömer att de positiva effekterna för barn till

följd av våra förslag överväger eventuella negativa konsekvenser. Det kan inte heller bortses från de skyddsaspekter som aktualiseras samt vikten av att den pågående tvångsvården eller straffverkställigheten fullgörs. En avvikning eller fritagning medför ett vårdsammanbrott, och den kan antas väsentligen försvåra arbetet med att förbereda ett barn för ett liv i frihet och anpassa honom eller henne i samhället.

Enligt vår bedömning är det till barnets bästa att införa en möjlighet till övervakning genom elektroniska hjälpmedel vid utevistelser enligt LVU samt att utöka möjligheterna till elektronisk övervakning av de som avtjänar sluten ungdomsvård. Vi har vid denna bedömning också beaktat att proportionalitetsprincipen enligt LVU och LSU kommer att vara tillämplig vid sådan övervakning, samt att principen om barnets bästa även kommer att aktualiseras i enskilda fall för de barn som vårdas med stöd av LVU. Bestämmelsen i 1 § femte stycket LVU, som anger att vid beslut enligt lagen ska vad som är bäst för den unge vara avgörande, ska självfallet gälla även vid de föreslagna formerna av elektronisk övervakning.⁶⁵³

12.5 Förslagen om kroppsvisitation

Bedömning: Förslagen om utökade möjligheter till kroppsvisitation på särskilda ungdomshem och på LVM-hem, samt i samband med en transport utanför hemmen, överensstämmer med de krav som uppställs i regeringsformen, Europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna och Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter. Förslagen överensstämmer också med Sveriges åtaganden i övrigt när det gäller mänskliga rättigheter. Förslagen är därmed både proportionerliga och förenliga med skyddet för de grundläggande fri- och rättigheterna samt barns rättigheter.

⁶⁵³ Även av 4 § förordningen (2007:1132) med instruktion för Statens institutionsstyrelse framgår att SiS inför beslut eller andra åtgärder som kan röra barn ska bedöma konsekvenserna för barn och därvid ta särskild hänsyn till barns bästa.

12.5.1 Innebörden av våra förslag⁶⁵⁴

De utökade möjligheterna till kroppsvisitation innebär att barn och unga som tvångsvårdas med stöd av LVU på en låsbar enhet, och de barn och unga som avtjänar sluten ungdomsvård, under vistelsen på hemmet ska kunna kroppsvisiteras för eftersökande av vapen och andra farliga föremål, om det är nödvändigt av säkerhetsskäl. De som vårdas med stöd av LVM ska under vistelsen på LVM-hemmet få kroppsvisiteras om det är nödvändigt för kontroll av att den intagne inte bär på sig något som han eller hon inte får inneha.

Om det behövs ska de som tvångsvårdas med stöd av LVU eller LVM, eller som avtjänar sluten ungdomsvård, också få kroppsvisiteras i samband med en transport som genomförs utanför det särskilda ungdomshemmet eller LVM-hemmet för kontroll av att barnet, den unge eller den intagne inte bär på sig något som kan äventyra ordningen eller säkerheten under transporten. Ett föremål som kan äventyra ordningen eller säkerheten under en transport och som påträffas i samband med kroppsvisitation ska omhändertas.

Det ska uttryckligen regleras att genomförandet av en kroppsvisitation eller en yttlig kroppsbesiktning enligt LVU, LSU och LVM inte får vara mer ingående än vad ändamålet med åtgärden kräver. Det ska därutöver regleras att kroppsvisitation i samband med en transport inte ska få inte genomföras på ett sätt som medför att den väcker onödigt uppmärksamhet.

Proportionalitetsprincipen ska vara tillämplig vid all användning av kroppsvisitation. Barn och unga på särskilda ungdomshem ska också erbjudas ett uppföljande samtal efter ett samtliga genomförda beslut om kroppsvisitation.

Dessutom gäller enligt våra förslag att beslut om kroppsvisitation och yttlig kroppsbesiktning på LVM-hem, till skillnad från vad som är fallet i dag, ska vara möjliga att överklaga.

⁶⁵⁴ Se avsnitt 7.

12.5.2 Bedömning

Förenligheten med skyddet för de grundläggande fri- och rättigheterna

Skyddet mot kroppsvisitation och rätten till respekt för privatlivet

I regeringsformen garanteras enskilda ett skydd mot kroppsvisitation. Genom våra förslag utökas möjligheterna att genomföra sådan visitation på särskilda ungdomshem och LVM-hem. Förslagen har motiverats med att det behövs förbättrade förutsättningar för att eftersöka föremål som är otillåtna att inneha på hemmen.

De utökade möjligheterna till kroppsvisitation på särskilda ungdomshem syftar främst till att söka efter farliga föremål, t.ex. vapen, knivar, tillhyggen eller andra föremål som är ägnade att användas som vapen eller som kan orsaka fysisk skada för en person.⁶⁵⁵ Sådana föremål kan även eftersökas genom de utökade visitationsmöjligheterna på LVM-hem, men vi har kunnat konstatera att det behov av åtgärder som framträder inom LVM-vården främst är kopplat till förekomsten av droger på hemmen.⁶⁵⁶ När det gäller den föreslagna möjligheten att utföra kroppsvisitationer i samband med en transport syftar den till att säkerställa att ordningen och säkerheten inte äventyras under SiS transporter.⁶⁵⁷ Vi anser att samtliga de ändamål som ligger till grund för våra förslag är godtagbara i ett demokratiskt samhälle.

Vi har också gjort en risk- och behovsbedömning, och i samband med detta kunnat konstatera att det finns ett behov av lagstiftningsåtgärder som dels tar sikte på möjligheterna att upptäcka förekomsten av exempelvis alkohol, narkotika och andra otillåtna medel samt dels förhindra att särskilt barn och unga på SiS särskilda ungdomshem har tillgång till farliga föremål som kan orsaka skada för dem själva, andra barn och unga eller personal.⁶⁵⁸ Det finns, enligt vår analys, också behov av en möjlighet för SiS att i vissa fall kunna genomföra kroppsvisitationer utanför de särskilda ungdomshemmen och LVM-hemmen.⁶⁵⁹

⁶⁵⁵ Se avsnitt 7.6.3.

⁶⁵⁶ Se avsnitt 7.6.4.

⁶⁵⁷ Se avsnitt 7.6.5.

⁶⁵⁸ Se avsnitt 7.5.2.

⁶⁵⁹ Se avsnitt 7.6.5.

Vi anser inte att de begränsningar som våra förslag medför när det gäller skyddet mot kroppsvisitation går utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till de ändamål som har föranlett förslagen. Förslagen står således inte i strid med regleringarna i regeringsformen.

Rätten till respekt för privatlivet återfinns såväl i Europakonventionen som i funktionsrättskonventionen.⁶⁶⁰ Kroppsvisitation kan otvivelaktigt utgöra ett intrång i den rätten. För att ett sådant intrång ska vara tillåtet enligt Europakonventionen måste det ske med stöd av lag, och dessutom vara nödvändigt i ett demokratiskt samhälle med hänsyn till vissa specifikt angivna ändamål.

Vi föreslår att de ökade möjligheterna till kroppsvisitation och möjligheten att visitera i samband med en transport ska regleras direkt i lag, och på de grunder som vi ovan har angett anser vi också att regleringarna är nödvändiga och proportionerliga. De syftar till att tillgodose intressen kopplade till den allmänna säkerheten, till förebyggande av oordning eller brott samt även till skydd för andra personers fri- och rättigheter. I detta avseende kan särskilt nämnas att möjligheterna att eftersöka farliga föremål är av vikt för att kunna skydda barn, unga och intagna inom SiS.

Det bör i sammanhanget framhållas att Europadomstolen – i förhållande till artikel 8 i konventionen – har uttalat att myndigheterna har en stor bedömningsmarginal när det gäller nödvändigheten av att omhänderta ett barn, men att det krävs en striktare granskning i fråga om ytterligare begränsningar av barnets rätt till privat- och familjeliv.⁶⁶¹ I avsnitt 7.2.2 har vi dessutom redogjort för viss praxis från Europadomstolen som avser genomförandet av kroppsvisitationer eller liknande åtgärder. Domstolen har bl.a. uttalat att åtgärden måste genomföras på ett proportionerligt sätt i förhållande till syftet med den.

För att motverka och begränsa riskerna för att barn, unga och intagna tar skada av tvångsåtgärden, och med särskilt beaktande av de grundläggande fri- och rättigheterna, har vi föreslagit en utökad hänsynsbestämmelse som avser de kroppsvisitationer och ytliga kroppsbesiktningar som genomförs på särskilda ungdomshem och LVM-hem. Den regleringen kompletterar proportionalitetsbestämmelserna i LVU, LSU och LVM. Genom förslagen tydliggörs att en

⁶⁶⁰ Se avsnitten 12.1.2 och 12.1.4.

⁶⁶¹ Se bl.a. *L mot Finland*, mål nr 25651/94, dom meddelad den 27 april 2000, punkt 118.

proportionalitetsbedömning måste genomföras i två steg. Det är dels av vikt att åtgärden i sig är proportionerlig i det enskilda fallet, och detta avgörs främst av behovet av åtgärden. Tvångsåtgärden måste därutöver också genomföras på ett sätt som lämpligt och proportionerligt. Enligt vår mening kan de föreslagna regleringarna bidra till att respekten för barns, ungas och intagnas privatliv upprätthålls även vid genomförandet av nu aktuella åtgärder. Våra förslag får också i detta avseende anses överensstämma med de grundläggande fri- och rättigheterna.

Vi anser avslutningsvis att förslagen inte heller kan betraktas som sådana godtyckliga ingrepp i privatlivet som skyddas i artikel 22.1 i funktionsrättskonventionen, eller att de regleringar som i övrigt framgår där på något sätt överträds.

Egendomsskyddet

Vi har föreslagit att sådana föremål som påträffas vid en kroppsvisitation i samband med en transport, och som kan äventyra ordningen eller säkerheten under transporten, ska omhändertas. Omhändertagande av föremål, som barnet, den unge eller den intagna kan antas ha äganderätten över, omfattas av egendomsskyddet i regeringsformen och i Europakonventionens första tilläggsprotokoll.⁶⁶² Vi anser emellertid att ett sådant omhändertagande, som också enbart begränsar barnets, den unges eller den intagnes möjlighet att disponera föremålet under transporten, utgör ett angeläget allmänt intresse. Förutsättningarna för åtgärden anges dessutom tydligt i lag, och begränsningarna av egendomsskyddet i detta avseende sker därmed i enlighet med grundlagen och Europakonventionen. Det bör i sammanhanget också uppmärksammas på att det redan förekommer regleringar i LVU, LSU och LVM som avser omhändertagande av barns, ungas och intagnas personliga tillhörigheter under pågående vård eller straffverkställighet.⁶⁶³

⁶⁶² Se avsnitten 12.1.1. och 12.1.2.

⁶⁶³ Se 15 k, 16 och 19 §§ LVU, 16 d § LSU samt 31 och 35 §§ LVM.

Förbudet mot tortyr och omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning

I samband med vår delredovisning och i avsnitt 12.3.2 ovan har vi närmare redogjort för förbudet mot tortyr, som finns i både regeringsformen, Europakonventionen och FN:s konvention mot tortyr och annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning.⁶⁶⁴

En bedömning av om en viss situation kan betraktas som tortyr eller omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning måste normalt göras i varje enskilt fall. Inom ramen för vår utredning kan vi – i likhet med vad vi anfört angående avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl – endast pröva om lagstiftningens utformning riskerar att utgöra en kränkning av förbudet. Utifrån det perspektivet anser vi att förslagen om utökade möjligheter till kroppsvisitation samt om en möjlighet att genomföra kroppsvisitation i samband med en transport tillgodoser de krav som uppställs. Det är fråga om en nödvändig åtgärd med ett legitimt syfte; att förhindra innehav av föremål som är otillåtna på särskilda ungdomshem och LVM-hem, eller sådana föremål som kan äventyra ordningen och säkerheten under en transport.

De föreslagna regleringarna säkerställer också att tvångsåtgärderna utförs på ett lämpligt sätt, och kan i sig därmed inte betraktas som förnedrande eller omänsklig behandling av den som är föremål för dem. Det bör dessutom även i detta sammanhang beaktas att barn, unga och intagna på särskilda ungdomshem och LVM-hem genom våra förslag i större utsträckning kommer att kunna skyddas från att utsättas för t.ex. våld eller bruk av narkotika. Förslagen får i detta avseende således också anses bidra till att skydda enskildas grundläggande fri- och rättigheter, t.ex. rätten till liv, personlig säkerhet, hälsa och utveckling.

Övriga fri- och rättigheter och andra regelverk

Enligt vår bedömning respekteras genom våra förslag också övriga grundläggande fri- och rättigheter som garanteras av regeringsformen och Europakonventionen och som aktualiseras vid beslut om kroppsvisitation, exempelvis sådana som avser rättssäkerhet. I denna

⁶⁶⁴ Se Ds 2024:7, avsnitt 12.1.4 samt däri angivna hänvisningar.

del bör det särskilt framhållas att vi har föreslagit att beslut om kroppsvisitation och ytlig kroppsbesiktning enligt LVM ska vara möjliga att överklaga. Vi anser inte heller att lagstiftningens utformning ger skäl att anta att de regler som avser förbud mot diskriminering på något sätt överträds. Det har vidare inte kommit fram annat än att förslagen överensstämmer med de krav som uppställs i funktionsrättskonventionen.

I de s.k. Nelson Mandela-reglerna finns särskilda bestämmelser om kroppsvisitationer.⁶⁶⁵ Det anges bl.a. att visitationerna ska utföras på ett sätt som respekterar människovärdet och privatlivet för de som är föremål för åtgärden. Dessutom ska de följa principerna om proportionalitet, legalitet och behov. Visitationer ska inte användas i syfte att trakassera eller skrämma en intagen, och inte ska inte heller utgöra ett icke nödvändigt intrång i den intagnes privatliv.

Även de europeiska fängelsereglerna behandlar frågan.⁶⁶⁶ Det framgår bl.a. att det ska finnas detaljerade rutiner som personalen har att följa vid visitationer. Vid vilka situationer visitation får utföras och på vilket sätt ska definieras i nationell lagstiftning. Visitationerna ska genomföras på ett sätt som respekterar värdigheten hos dem som visiteras och deras personliga tillhörigheter. Visitationsrutinen får inte vara kränkande för de personer som visiteras, och personer får endast visiteras av personal av samma kön.

Det är vår uppfattning att våra förslag både överensstämmer med de krav som uppställs enligt ovan samt bidrar till att synliggöra de skyldigheter som finns vad gäller respekten för barns, ungas och intagnas människovärde och privatliv. Vi har i avsnitt 11.2.4 beskrivit att genomförandet av tvångsåtgärder bör kunna tydliggöras genom verkställighetsföreskrifter på myndighetsnivå samt andra styrande dokument inom SiS. En sådan ordning kan antas motverka vissa risker med tvångsåtgärder, och vi har dessutom tidigare konstaterat att sådana riktlinjer som har tagits fram till skydd för barn, unga och intagna på särskilda ungdomshem och LVM-hem också nyligen har reviderats.⁶⁶⁷ Numera gäller att kroppsvisitation och ytlig kroppsbesiktning av barn, unga och intagna inom SiS inte får utföras eller be-

⁶⁶⁵ Se särskilt reglerna 50–51.

⁶⁶⁶ Se regel 54.

⁶⁶⁷ Se avsnitt 7.3.

vittnas av någon ur personalen av motsatt kön. En utredning har också lämnat ett särskilt lagförslag om detta.⁶⁶⁸

Förenligheten med skyddet för barns rättigheter

Barns specifika rättigheter

I likhet med vårt resonemang angående åtgärden avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl anser vi att våra förslag som avser kroppsvisitation kan bidra till att uppfylla de krav som uppställs i artiklarna 3, 19.1, 20.1, 25, 34 och 36 i barnkonventionen. Det är dessutom högst sannolikt förslagen kan skydda barn från användning av exempelvis narkotika, vilket är ett förhållande som särskilt uppmärksammas i artikel 33 i barnkonventionen.

Möjligheterna till kroppsvisitation inom SiS kan, inte heller efter våra förslag, betraktas som sådana godtyckliga ingrepp i privatlivet som skyddas i artikel 16 i barnkonventionen.

I enlighet med vad vi även tidigare har redogjort för anser vi inte att förslagen kan antas medföra överträdelser mot förbudet mot tortyr eller annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning av ett barn, på sådant sätt som avses i artikel 37 i barnkonventionen. Dessutom är det vår uppfattning att de bestämmelser som vi har föreslagit, särskilt vad gäller genomförandet av tvångsåtgärden, bidrar till att de barn som kan komma att bli föremål för kroppsvisitation behandlas humant och med respekt för människans inneboende värdighet, samt på ett sätt som beaktar behoven hos personer i dess ålder. På motsvarande sätt får regleringarna anses bidra till att behandlingen av ett barn som dömts till sluten ungdomsvård sker i enlighet med vad som anges i artikel 40.1 i barnkonventionen.

Vi kan avslutningsvis nämna att de regleringar i funktionsrättskonventionen som särskilt avser barn med funktionsnedsättning också får anses respekteras genom våra förslag.

⁶⁶⁸ Ibid.

Särskilt om grundprinciperna i barnkonventionen

Vi har redogjort för grundprinciperna i barnkonventionen bl.a. i avsnitten 12.3.2 och 12.4.2 ovan. I likhet med vad som angetts där finns det inte anledning att anta att förbudet mot diskriminering överträds genom den lagstiftning som vi har föreslagit angående kroppsvisitation. En sådan åtgärd ska endast kunna komma i fråga om vissa särskilda förutsättningar är uppfyllda, och dessa förutsättningar är kopplade till specifika omständigheter som kan gälla för samtliga av de barn som vårdas eller avtjänar sluten ungdomsvård inom SiS.

Vi anser vidare att våra förslag är ägnade att säkerställa barnets överlevnad och utveckling. Utökade möjligheter till kroppsvisitation kan nämligen förhindra att exempelvis farliga föremål eller narkotika förekommer på de särskilda ungdomshemmen. Barns utveckling kan också komma att påverkas i positivt hänseende om innehav av otillåtna föremål förhindras, och vi bedömer att detta generellt sett får anses överväga de negativa konsekvenser som åtgärden kan innebära för barnet.

När det gäller de rättigheter som tillkommer barn enligt artikel 12 i barnkonventionen är det enligt vår mening tillräckligt att i sin helhet hänvisa till vårt resonemang angående avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl i avsnitt 12.3.2 ovan. Detta gäller även för principen om barnets bästa. Vad avser den principen kan dock följande nämnas.

Det finns olika omständigheter som utifrån barnets bästa skulle kunna tala emot utökade möjligheter till kroppsvisitation på särskilda ungdomshem, exempelvis de risker som en omfattande användning av tvångsåtgärder kan medföra för barnet.⁶⁶⁹ Det finns dock ett antal motstående intressen som talar starkt för att införa sådana möjligheter, särskilt de som kan hänföras till ordningen och säkerheten på de särskilda ungdomshemmen, och även arbetsmiljön för SiS personal. I likhet med våra överväganden angående avskildhet i anslutning till dygnsvilan och avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl anser vi att omsorgen om barnen på SiS särskilda ungdomshem – som tillhör en särskilt utsatt grupp – och barnens skydd och säkerhet är en betydelsefull sådan omständighet. Ett av

⁶⁶⁹ Se exempelvis avsnitt 11.1.3.

de övergripande syftena med den aktuella tvångsåtgärden är att skydda barn från att skadas till följd av att otillåtna föremål förekommer på ungdomshemmen. Det är också en grundläggande rättighet att tillhandahållas ett sådant skydd. Även om det för ett enskilt barn som är föremål för åtgärden inte skulle finnas några konkreta risker för exempelvis fysisk eller psykisk skada, finns ändå skäl som talar för att tvångsåtgärden ska anses vara till det barnets bästa. Oavsett om barnet vårdas med stöd av LVU eller avtjänar slutet ungdomsvård kan det konstateras att det förhållandet att han eller hon innehar otillåtna föremål på hemmet kan påverka såväl barnets utveckling som vårdens innehåll negativt.

Enligt vår bedömning är det till barnets bästa att utöka möjligheterna till kroppsvisitation på de särskilda ungdomshemmen och i samband med transporter, i enlighet med våra förslag. Vi har vid denna bedömning också beaktat att proportionalitetsprincipen enligt LVU och LSU fortsatt kommer att vara tillämplig vid samtliga former av kroppsvisitationer, samt den hänsynsbestämmelse om genomförandet av kroppsvisitation och ytlig kroppsbesiktning som vi har föreslagit.

Det kan avslutningsvis nämnas att principen om barnets bästa även fortsatt kommer att aktualiseras i enskilda fall för de barn som vårdas med stöd av LVU. Bestämmelsen i 1 § femte stycket LVU, som anger att vid beslut enligt lagen ska vad som är bäst för den unge vara avgörande, ska självfallet gälla även fortsättningsvis vid samtliga beslut om kroppsvisitation.⁶⁷⁰

Övriga fri- och rättigheter och andra regelverk

I Europarådets ministerkommittés rekommendation angående unga lagöverträdare finns också regler som avser visitationer.⁶⁷¹ Innehållet i denna bestämmelse motsvarar emellertid i princip vad som även gäller enligt de europeiska fängelsereglerna, och vi anser på de grunder som angetts angående den regleringen ovan att våra förslag överensstämmer med regelverket.

⁶⁷⁰ Även av 4 § förordningen (2007:1132) med instruktion för Statens institutionsstyrelse framgår att SiS inför beslut eller andra åtgärder som kan röra barn ska bedöma konsekvenserna för barn och därvid ta särskild hänsyn till barns bästa.

⁶⁷¹ Se regel 89.

Även om vi inte lämnar något förslag om ändringar i regelverket för ytlig kroppsbesiktning kan det avslutningsvis uppmärksammas på att CPT, i samband med sitt senaste besök i Sverige, lämnade rekommendation om att alla rimliga ansträngningar bör vidtas vid sådana undersökningar för att undvika förödmjukelse och för att upprätthålla värdigheten för den som är föremål för åtgärden. Det kan enligt CPT t.ex. ske genom en stegvis kroppsbesiktning, som innebär att barnet aldrig behöver ta av sig samtliga kläder samtidigt. Motsvarande iakttagelser har också gjorts av Justitieombudsmannen. Som vi har noterat tidigare har SiS numera reviderat sina riktlinjer och infört en ordning i enlighet med CPT:s rekommendationer.⁶⁷² Den hänsynsbestämmelse som vi har föreslagit och som även avser genomförandet av ytlig kroppsbesiktning får dessutom anses bidra till att motverka sådana risker som CPT har uppmärksammat.

12.6 Förslagen om rumsvisitation

Bedömning: Förslagen om utökade möjligheter till rumsvisitation på särskilda ungdomshem och LVM-hem överensstämmer med de krav som uppställs i regeringsformen, Europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna och Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter. Förslagen överensstämmer också med Sveriges åtaganden i övrigt när det gäller mänskliga rättigheter. Förslagen är därmed både proportionerliga och förenliga med skyddet för de grundläggande fri- och rättigheterna samt barns rättigheter.

12.6.1 Innebörden av våra förslag⁶⁷³

De utökade möjligheterna till rumsvisitation innebär att det för undersökning av bostadsrum och andra slutna förvaringsställen som disponeras av barn och unga på särskilda ungdomshem och intagna

⁶⁷² Se avsnitt 7.3.

⁶⁷³ Se avsnitt 8.

på LVM-hem inte längre behöver finnas ett behov av åtgärden utifrån omständigheterna i det enskilda fallet, utan att sådana undersökningsåtgärder i stället ska kunna genomföras t.ex. rutinmässigt. De ska dock endast få användas vid behov och i den utsträckning det är nödvändigt för att genomföra vården, eller upprätthålla ordningen eller säkerheten på det särskilda ungdomshemmet eller LVM-hemmet. Någon form av anledning för eftersökandet av otillåtna föremål krävs alltså fortsatt, även om skälen för åtgärden inte behöver vara direkt kopplade till omständigheter som kan hänföras till det enskilda barnet, den enskilda ungdomen eller den enskilda intagna. Det kan exempelvis handla om särskilda risker för att otillåtna föremål förekommer på en avdelning, eller att det på avdelningen vistas barn, unga eller intagna med höga risker vad gäller ordningen och säkerheten. De rutinmässiga visitationerna bör följaktligen anpassas efter de förutsättningar som gäller på det aktuella hemmet eller avdelningen.

Proportionalitetsprincipen ska fortsatt vara tillämplig i samband med de rumsvisitationer som genomförs. Barn och unga på särskilda ungdomshem ska också även fortsättningsvis erbjudas ett uppföljande samtal efter ett genomfört beslut om rumsvisitation.

Därutöver ska beslut om rumsvisitation på LVM-hem, i motsats till vad som gäller i dag, vara möjliga att överklaga.

12.6.2 Bedömning

Förenligheten med skyddet för de grundläggande fri- och rättigheterna

Våra överväganden angående rumsvisitation motsvarar i stora delar vad som även gäller för de utökade möjligheterna till kroppsvisitation som har redovisats ovan.⁶⁷⁴ Rumsvisitation innebär en undersökning av personliga tillhörigheter i exempelvis bostadsrum på särskilda ungdomshem och LVM-hem, och utgör ett intrång i enskildas rätt till skydd mot husrannsakan.⁶⁷⁵ Det kan dessutom utgöra ett intrång i rätten till respekt för privatlivet som fastställs i bl.a. artikel 8 i Europakonventionen och artikel 22 i funktionsrättskonventionen.

⁶⁷⁴ Se avsnitt 12.5.

⁶⁷⁵ Se avsnitt 8.2.1.

I likhet med vad som gäller för vissa av våra förslag om kroppsvisitation medför förslagen angående rumsvisitation inte att någon ny tvångsåtgärd möjliggörs på särskilda ungdomshem och LVM-hem. Det är i stället fråga om utökade möjligheter att genomföra en åtgärd som redan i dag kan användas. Vi kan konstatera att det ändamål som ligger till grund för våra förslag, dvs. att förbättra förutsättningarna för att eftersöka otillåtna föremål på särskilda ungdomshem och LVM-hem, är godtagbart i ett demokratiskt samhälle. Vi anser inte heller att de begränsningar för enskilda som våra förslag medför går utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till de ändamål som har föranlett förslagen. Vid denna bedömning har vi särskilt beaktat att rumsvisitation fortsatt endast ska få genomföras i den utsträckning det är nödvändigt t.ex. för att upprätthålla ordningen och säkerheten på ett särskilt ungdomshem. Förslagen kan därför inte anses stå i strid med de tillämpliga regleringarna i regeringsformen.

Vi har tidigare också redogjort för Europakonventionens skydd för enskildas privatliv.⁶⁷⁶ I detta sammanhang har även viss rättspraxis från Europadomstolen redovisats. Vi kan konstatera att de utökade möjligheterna till rumsvisitation ska regleras direkt i lag, och på de grunder som vi tidigare har angett anser vi också att regleringarna är nödvändiga och proportionerliga.⁶⁷⁷ De syftar till att tillgodose intressen kopplade till den allmänna säkerheten, till förebyggande av oordning eller brott samt även till skydd för andra personers fri- och rättigheter. I detta avseende kan särskilt nämnas att möjligheterna att eftersöka t.ex. farliga föremål är av vikt för att kunna skydda barn, unga och intagna inom SiS.

På motsvarande sätt som gäller för kroppsvisitation anser vi att frågor om tvångsåtgärdens genomförande särskilt bör beaktas i detta sammanhang. Det är av vikt att de rumsvisitationer som SiS genomför inte ges sådan form och frekvens att barn, unga och intagna upplever sig trakasserade, eller att de på något annat sätt brister vad gäller respekten för barns, ungas och intagnas människovärde. Det finns dock redan i nuvarande lagstiftning bestämmelser som syftar till att motverka detta. Skyldigheten att erbjuda uppföljande samtal efter genomförda åtgärder på särskilda ungdomshem ska också fortsatt

⁶⁷⁶ Se t.ex. avsnitt 12.5.2.

⁶⁷⁷ Se särskilt avsnitten 8.5 och 8.6.2.

gälla, och det kan antas att även sådana samtal kan minska riskerna för att barn och unga tar skada av tvångsåtgärden. Vid en sammantagen bedömning anser vi att förslagen också överensstämmer med rätten till respekt för privatlivet. Det betyder alltså att våra förslag inte heller kan betraktas som sådana godtyckliga ingrepp i privatlivet som skyddas i artikel 22.1 i funktionsrättskonventionen⁶⁷⁸.

I enlighet med vad vi anfört ovan, och på motsvarande sätt som vi redogjort för i anslutning till övervägandena angående kroppsvisitation i avsnitt 12.5.2, anser vi avslutningsvis att våra förslag inte heller strider mot förbudet mot tortyr och omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning.

Vi kan notera att Nelson Mandela-reglerna och de europeiska fängelsereglerna innehåller bestämmelser om åtgärder som motsvarar rumsvisitation på särskilda ungdomshem och LVM-hem.⁶⁷⁹ Innebörden är i princip desamma som angående kroppsvisitation, och vi anser att våra nu aktuella förslag också överensstämmer med dessa regleringar. När det gäller frågan om barn, unga och intagna som utgångspunkt ska vara närvarande i samband med att deras personliga tillhörigheter på bostadsrummet genomsöks, som behandlas i det ovan angivna regelverket, har vi berört detta i samband med våra allmänna överväganden angående rumsvisitation.⁶⁸⁰ Det saknas anledning till ytterligare uttalanden i detta sammanhang.

Enligt vår bedömning respekteras genom förslagen också övriga grundläggande fri- och rättigheter som garanteras av regeringsformen och Europakonventionen och som aktualiseras vid beslut om rumsvisitation, exempelvis sådana som avser rättssäkerhet. Det bör särskilt framhållas att vi har föreslagit att beslut om rumsvisitation enligt LVM ska vara möjliga att överklaga.

Vi anser inte heller att lagstiftningens utformning ger skäl att anta att de regler som avser förbud mot diskriminering på något sätt överträds. Det finns vidare inte anledning att anta annat än att förslagen överensstämmer med de krav som uppställs i funktionsrättskonventionen.

⁶⁷⁸ Jfr även resonemanget närmast nedan under rubriken *Förenligheten med skyddet för barns rättigheter*.

⁶⁷⁹ Reglerna 50–51 i Nelson Mandela-reglerna och regel 54 i de europeiska fängelsereglerna.

⁶⁸⁰ Se avsnitt 8.6.2.

Förenligheten med skyddet för barns rättigheter

Vi gör inte någon annan bedömning vad avser förslagets förenlighet med barns rättigheter än vad vi har redogjort för när det gäller förslagen om kroppsvisitation.⁶⁸¹ Vi anser dock att det finns skäl för att särskilt uppmärksamma artikel 16 i barnkonvention, av vilken det framgår att inget barn får utsättas för godtyckliga eller olagliga ingripanden i sitt privatliv. Som vi nämnt ovan bör rumsvisitation, dvs. undersökning av personliga tillhörigheter, kunna betraktas som ett intrång i privatlivet. Våra förslag innebär att det för rumsvisitation inte ska behöva finnas ett behov av åtgärden utifrån omständigheterna i det enskilda fallet. Det betyder alltså att skäl kopplade till ett specifikt barn inte måste finnas, för att barnets bostadsrum ska kunna visiteras. Det kan hävdas att en sådan ordning ökar riskerna för att SiS personal utför godtyckliga eller slentrianmässiga undersökningar.

För att åtgärden ska få genomföras krävs dock att det finns ett behov av det samt att det dessutom är nödvändigt för att genomföra vården eller upprätthålla ordningen eller säkerheten på det särskilda ungdomshemmet. Detta ska framgå direkt av lag, och det förutsätts således att det finns någon form av anledning för eftersökandet av föremål som är otillåtna att inneha. Det kan t.ex. handla om att det finns allmänna misstankar om, eller särskilda risker för, att otillåtna föremål förekommer på en avdelning, eller att det på avdelningen vistas barn och unga med höga risker vad gäller ordningen och säkerheten. Vi har särskilt förtydligat att rumsvisitationerna bör anpassas efter de förutsättningar som gäller på det aktuella hemmet eller avdelningen, och de bör därför rimligtvis skilja sig åt mellan olika typer av ungdomshem och avdelningar. Detta gäller för såväl visitationernas form som frekvens. Omständigheter som kan påverka hur ofta åtgärden används kan följaktligen avgöras exempelvis av hemmets säkerhetsnivå samt vilka andra undersökningsåtgärder som används. Med hänsyn till detta samt till att proportionalitetsprincipen alltid ska beaktas anser vi inte att den föreslagna lagstiftningen i sig riskerar att medföra godtyckliga ingrepp i barns privatliv. Det är emellertid av vikt att SiS noggrant bedömer behovet av visitationerna på varje enskilt hem eller avdelning, och det kan dessutom

⁶⁸¹ Se avsnitt 11.5.2.

vara lämpligt att myndigheten närmare reglerar sådana frågor i verkställighetsföreskrifter eller andra styrande dokument.

Särskilt om grundprinciperna i barnkonventionen

Vi har redogjort för grundprinciperna i barnkonventionen i avsnitten 12.3.2, 12.4.2 och 12.5.2 ovan. I likhet med vad som angetts där finns det inte anledning att anta att förbudet mot diskriminering skulle överträdas genom den lagstiftning som vi har föreslagit angående rumsvisitation. I detta sammanhang kan det finnas skäl att framhålla vad också SiS tidigare har framhållit om att generella visitationer även kan vara att föredra för många barn, eftersom de upplevs som mindre kränkande genom att personalen inte pekar ut någon enskild individ jämfört med en visitation genom vilken det görs en individuell behovsbedömning.⁶⁸²

Vi anser vidare att våra förslag är ägnade att säkerställa barnets överlevnad och utveckling. Utökade möjligheter till rumsvisitation kan nämligen bidra till att förhindra att exempelvis farliga föremål eller narkotika förekommer på de särskilda ungdomshemmen. Barns utveckling kan således komma att påverkas i positivt hänseende om innehav av otillåtna föremål förhindras, och vi bedömer att detta generellt sett får anses överväga de negativa konsekvenser som åtgärden kan innebära för barnet.

När det gäller de rättigheter som tillkommer barn enligt artikel 12 i barnkonventionen är det enligt vår mening tillräckligt att i sin helhet hänvisa till vårt resonemang angående avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl i avsnitt 12.3.2 ovan. Detta gäller även för principen om barnets bästa. Vad avser den principen kan dock följande nämnas.

Det finns olika omständigheter som utifrån barnets bästa skulle kunna tala emot utökade möjligheter till rumsvisitation på särskilda ungdomshem, exempelvis de risker som en omfattande användning av tvångsåtgärder kan medföra för barnet.⁶⁸³ Det finns dock ett antal motstående intressen som talar starkt för att införa sådana möjligheter, särskilt de som kan hänföras till ordningen och säkerheten på de särskilda ungdomshemmen, och även arbetsmiljön för SiS perso-

⁶⁸² Se avsnitt 8.6.2.

⁶⁸³ Se exempelvis avsnitt 11.1.3.

nal. I likhet med våra överväganden angående avskildhet i anslutning till dygnsvilan, avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl samt utökade möjligheter till kroppsvisitation anser vi att omsorgen om barnen på SiS särskilda ungdomshem – som tillhör en särskilt utsatt grupp – och barnens skydd och säkerhet är en betydelsefull sådan omständighet. Ett av de övergripande syftena med den aktuella tvångsåtgärden är att skydda barn från att skadas till följd av att otillåtna föremål förekommer på ungdomshemmen. Det är också en grundläggande rättighet att tillhandahållas ett sådant skydd. Även om det för ett enskilt barn som är föremål för åtgärden inte skulle finnas några konkreta risker för exempelvis fysisk eller psykisk skada, finns ändå skäl som talar för att tvångsåtgärden ska anses vara till det barnets bästa. Oavsett om barnet vårdas med stöd av LVU eller avtjänar sluten ungdomsvård kan det konstateras att det förhållandet att han eller hon innehar otillåtna föremål på hemmet kan påverka såväl barnets utveckling som vårdens innehåll negativt.

Enligt vår bedömning är det till barnets bästa att utöka möjligheterna till rumsvisitation i enlighet med våra förslag. Vi har vid denna bedömning också beaktat att proportionalitetsprincipen enligt LVU och LSU fortsatt kommer att vara tillämplig vid rumsvisitationer.

Det kan avslutningsvis nämnas att principen om barnets bästa även fortsatt kommer att aktualiseras i enskilda fall för de barn som vårdas med stöd av LVU. Bestämmelsen i 1 § femte stycket LVU, som anger att vid beslut enligt lagen ska vad som är bäst för den unge vara avgörande, ska självfallet gälla även vid samtliga beslut om rumsvisitation.⁶⁸⁴

12.7 Förslaget om allmän inpasseringskontroll

Bedömning: Förslaget om att införa en möjlighet till allmän inpasseringskontroll på särskilda ungdomshem med förhöjd säkerhetsnivå överensstämmer med de krav som uppställs i regeringsformen, Europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna och

⁶⁸⁴ Även av 4 § förordningen (2007:1132) med instruktion för Statens institutionsstyrelse framgår att SiS inför beslut eller andra åtgärder som kan röra barn ska bedöma konsekvenserna för barn och därvid ta särskild hänsyn till barns bästa.

Föreanta nationernas konvention om barnets rättigheter. Förslagen överensstämmer också med Sveriges åtaganden i övrigt när det gäller mänskliga rättigheter. Förslagen är därmed både proportionerliga och förenliga med skyddet för de grundläggande fri- och rättigheterna samt barns rättigheter.

12.7.1 Innebörden av vårt förslag⁶⁸⁵

Förslaget om att införa en möjlighet till allmän inpasseringskontroll avser endast de särskilda ungdomshem som omfattas av förhöjd säkerhetsnivå, dvs. säkerhetsnivå 1 och 2.⁶⁸⁶ Det ska få beslutas om sådan kontroll om det är nödvändigt för att säkerheten på hemmet ska kunna upprätthållas, och syftet med kontrollen ska vara att söka efter föremål som inte får innehas.

Allmänna inpasseringskontroll innebär att alla personer som passerar in på hemmet, eller avdelningen, ska kroppsvisiteras. Kontrollen ska dock inte få avse de som är intagna eller som ska tas in på hemmet. Skriftliga meddelanden som påträffas i samband med kontrollen ska inte få läsas. Kroppsvisitationen ska genomföras med användning av metalldetektor eller annan liknande anordning eller, om det finns särskilda skäl, på annat sätt. Genomförandet av en kroppsvisitation får inte vara mer ingående än vad ändamålet med åtgärden kräver, och all den hänsyn som omständigheterna medger ska iakttas. Om kroppsvisitationen (1) ska utföras på annat sätt än med en metalldetektor eller annan liknande anordning, (2) är av mera väsentlig omfattning och (3) avser annat än föremål som den visiterade har med sig ska den genomföras i ett avskilt utrymme och om möjligt i vittnes närvaro. I ett sådant fall får kroppsvisitationen enbart utföras eller bevittnas av en person som är av samma kön som den som visiteras.

Ett beslut om allmän inpasseringskontroll på särskilda ungdomshem ska få gälla i högst sex månader.

Proportionalitetsbestämmelsen ska vara tillämplig även när det gäller allmän inpasseringskontroll. Det betyder att åtgärden får användas endast om den står i rimlig proportion till syftet med den,

⁶⁸⁵ Se avsnitt 9.

⁶⁸⁶ Vi har bedömt att det inte bör införas en möjlighet att besluta om allmän inpasseringskontroll på LVM-hem. Ett förslag om detta har dock lämnats i avsnitt 9.4.2.

och att mindre ingripande åtgärder ska användas om de är tillräckliga.

12.7.2 Bedömning

Förslaget om allmän inpasseringskontroll skiljer sig från våra andra förslag i den meningen att åtgärden inte riktas mot de barn och unga som vårdas eller avtjänar straff på särskilda ungdomshem, utan i stället är avsedd att omfatta andra personer. Åtgärden kan dock givetvis påverka också barn och unga, i den meningen att den syftar till att ordningen och säkerheten på ungdomshemmen ska kunna upprätthållas. Det krävs emellertid i detta sammanhang överväganden av delvis annan karaktär när det gäller förenligheten med de grundläggande fri- och rättigheterna. Även med beaktande av det kan vi konstatera att de fri- och rättigheter som avser skydd mot kroppsvisitation och respekt för privat- och familjelivet också aktualiseras vid genomförandet av allmän inpasseringskontroll. Vi kan också notera att de europeiska fängelsereglerna särskilt uppmärksammar frågan om visitation av besökare. Där anges bl.a. att skyldigheten att säkerställa trygghet och säkerhet ska vägas mot respekten för besökarens privatliv.⁶⁸⁷

Det bör dock inledningsvis klargöras att det inte kommer vara möjligt att tvinga någon att genomgå den allmänna inpasseringskontrollen, dvs. att underkasta sig kroppsvisitation i någon form.⁶⁸⁸ Kontrollen är därmed närmast att betrakta som frivillig, men en vägran att genomgå sådan kontroll kan ändå få konsekvenser i och med att det bör medföra att personen i fråga inte får passera in på ungdomshemmet. I vissa avseenden kan den således jämföras med vad som även kan gälla t.ex. vid olika typer av idrottsarrangemang eller i samband med inpassering till vissa utrymmen på flygplatser, nämligen att sådan inpassering nekas om undersökningsåtgärden inte kan genomföras.

En vägran att genomgå kontrollen kan, som vi tidigare påpekat, också få betydande konsekvenser – inte minst arbetsrättsliga sådana – för den som är anställd inom SiS.⁶⁸⁹ Vi har dock konstaterat att vid

⁶⁸⁷ Se regel 54.

⁶⁸⁸ Se avsnitt 9.4.1.

⁶⁸⁹ Ibid.

en avvägning mellan intresset för personalens skydd för den personliga integriteten och det allmänna intresset av ökad säkerhet på vissa särskilda ungdomshem, vilket även inbegriper personalens säkerhet, anser vi att intresset av möjligheten till allmän inpasseringskontroll väger tyngre än motstående intressen som personal kan ha av att inte bli kontrollerade. I detta sammanhang har även framförts att det i många fall kan det antas vara positivt för personal att genomgå en allmän inpasseringskontroll, bl.a. eftersom det normalt då inte bör kunna sättas i fråga om otillåtna föremål som påträffas på det särskilda ungdomshemmet har förts in av någon som är anställd där och som har genomgått kontrollen.

Det finns ett stort antal personer som kan komma att genomgå den allmänna inpasseringskontrollen, utöver personal på SiS ungdomshem. Vi anser dock att en sådan kontroll, om den utformas i enlighet med våra förslag, är proportionerlig och dessutom syftar till att tillgodose sådana ändamål som tillåter inskränkningar i de aktuella fri- och rättigheterna. Vid denna bedömning har vi dels beaktat att kontrollen inte kommer att kunna användas på samtliga särskilda ungdomshem, samt dels att beslut om åtgärden kan fattas bara om den bedöms vara nödvändig för att upprätthålla säkerheten på hemmet. Dessutom har vi föreslagit särskilda hänsynsbestämmelser om genomförandet av åtgärden, vilka får anses begränsa integritetsintrånget i samband med kontrollen.

Vi kan vidare notera att de europeiska reglerna för unga lagöverträdare också innehåller vissa bestämmelser som rör visitation av besökare.⁶⁹⁰ Där anges att besökare endast ska visiteras om det finns en rimlig misstanke ("reasonable suspicion") om att de bär något på sig som kan äventyra säkerheten ("safety and security") på institutionen. Det kan hävdas att en allmän inpasseringskontroll aldrig kan uppfylla detta krav, eftersom en prövning av visitationsbehovet vid en sådan kontroll inte sker i det enskilda fallet. Vi anser dock att begränsningen av tillämpningsområdet till särskilda ungdomshem med förhöjd säkerhetsnivå, i kombination med kravet på att kontrollen ska vara nödvändig för att säkerheten ska kunna upprätthållas på hemmet tillgodoser syftet med den aktuella regleringen. Ett sätt att betrakta den föreslagna lagstiftningen är att det finns rimliga misstankar om att någon kan komma att föra in otillåtna föremål på

⁶⁹⁰ Se regel 89.3.

ungdomshemmet i de situationer som allmän inpasseringskontroll ska kunna användas.

Ytterligare ett förhållande angående användningen av allmän inpasseringskontroll bör nämnas. Det kan nämligen inte uteslutas att kontrollen i viss utsträckning kan komma att förhindra besök till barn och unga på de särskilda ungdomshem där den används, t.ex. om en besökare väljer att inte genomföra ett besök på grund av kontrollen, om besökaren vägrar att genomgå kontrollen eller om besökaren vägrar att lämna ifrån sig sådana föremål som påträffas under kontrollen och som inte får innehas under besöket på ungdomshemmet. Om besökaren i ett sådant fall är närstående till barnet eller den unge kan det också antas påverka barnets eller den unges rätt till respekt för familjelivet, som bl.a. framgår av artikel 8 i Europakonventionen. Även i barnkonventionen finns konkreta rättigheter som kan aktualiseras i denna situation, t.ex. rätten för det barn som är skilt från den ena av eller båda föräldrarna att regelbundet upprätthålla ett personligt förhållande till och direkta kontakter med båda föräldrarna i artikel 9.3. Denna rätt gäller förutom då detta strider mot barnets bästa.

Frågan om att kunna vägra besök till barn och unga har nyligen behandlats i samband med införandet av ytterligare möjligheter till vissa begränsningar angående besök i LVU och LSU.⁶⁹¹ Det bedömdes då att inskränkningarna i rätten till privat- och familjeliv var proportionerliga och utgjorde godtagbara begränsningar. I förhållande till de situationerna är det i nu aktuellt fall dessutom endast fråga om en indirekt risk för att barn och ungas rätt till besök av anhöriga kan komma att påverkas, eftersom besökare inte kommer att vägras inpassering så länge de genomgår kontrollen och eventuellt tillfälligt lämnar ifrån sig föremål som inte är tillåtna att inneha på hemmet. Detta får enligt vår mening också anses vara godtagbart. Den möjliga rättighetsinskränkningens grundar sig i det angelägna behovet av att kunna upprätthålla säkerheten på vissa särskilda ungdomshem, och åtgärden medför inte ett större intrång för enskilda än vad som motiveras av detta starka allmänintresse.

Enligt vår bedömning respekteras genom våra förslag också övriga grundläggande fri- och rättigheter som garanteras av bl.a. regeringsformen och Europakonventionen och som aktualiseras vid all-

⁶⁹¹ Se 15 m § LVU och 16 e § LSU.

män inpasseringskontroll. Det bör avslutningsvis framhållas att lagstiftningens utformning inte heller ger skäl att anta att de regler som avser förbud mot diskriminering på något sätt överträds. Det är snarare sannolikt att eventuella risker för diskriminerande effekter motverkas genom den omständigheten att kontrollen ska för gälla samtliga som passerar in på ungdomshemmet, förutom de som är intagna eller som ska tas in för vård där.

12.8 Övriga förslag

Bedömning: De förslag som i övrigt lämnas i denna promemoria kan bidra till att tillgodose de fri- och rättigheter som fastställs i bl.a. regeringsformen, Europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna och Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter.

I avsnitt 10 har vi lämnat vissa ytterligare lagstiftningsförslag. Vi har föreslagit införande av ett säkerhetsrekvisit i vissa bestämmelser i LVU och LVM. Vi har också föreslagit att det i bestämmelsen om proportionalitet i 18 b § LSU uttryckligen ska anges att om mindre ingripande åtgärder är tillräckliga, ska de användas. Ett ytterligare förslag är att det ska införas en skyldighet för SiS att underrätta Inspektionen för vård och omsorg om vissa beslut om tvångsåtgärder. Vi har därutöver föreslagit att SiS ska bemyndigas att meddela föreskrifter om verkställigheten också av 18 a–18 c §§ LSU samt av 31–36 a §§ LVM.

De förslag som vi har lämnat enligt ovan kan bidra till att de fri- och rättigheter som tillkommer barn, unga och intagna på särskilda ungdomshem och LVM-hem tillgodoses. Detta gäller inte minst förslaget om en underrättskyldighet för SiS – som kan förbättra möjligheterna till en effektiv tillsyn av myndigheten – samt förslaget om ett tillägg till proportionalitetsbestämmelsen i LSU. Dessutom är det vår uppfattning att utökade möjligheter för SiS att meddela verkställighetsföreskrifter kan bidra till att bestämmelserna om myndighetens särskilda befogenheter kan tillämpas på ett ändamålsenligt, enhetligt och rättssäkert sätt. Det svarar således mot det behov som vi tidigare har identifierat och som särskilt grundar sig i

de brister som har förekommit i rättstillämpningen inom SiS när det gäller användningen av olika typer av tvångsåtgärder.⁶⁹²

⁶⁹² Se t.ex. avsnitten 11.1.3 och 11.1.4.

12.9 Den sammantagna effekten för barn, unga och intagna

Bedömning: Den sammantagna effekten av våra förslag medför inte sådana konsekvenser för barn, unga och intagna på särskilda ungdomshem och LVM-hem att förslagen – enskilt eller tillsammans – kan anses strida mot de krav som uppställs i regeringsformen, Europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna och Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter. Inte heller den sammantagna effekten innebär att förslagen i något avseende – enskilt eller tillsammans – strider mot Sveriges åtaganden i övrigt när det gäller mänskliga rättigheter. Förslagen är därmed både proportionerliga och förenliga med skyddet för de grundläggande fri- och rättigheterna samt barns rättigheter, även med beaktande av deras sammantagna effekt.

12.9.1 Bedömning

Vi har tidigare påtalat vikten av att beakta de kumulativa effekterna av samtliga de lagstiftningsåtgärder och andra åtgärder som vidtas, dvs. den samlade effekten som uppstår när följderna av dessa åtgärder samverkar med varandra.⁶⁹³ Detta är särskilt angeläget när det är fråga om ingripande tvångsåtgärder mot enskilda barn och unga. I avsnitten 11.1.3 och 11.1.4 har vi dessutom beskrivit möjliga risker för barn, unga och intagna på särskilda ungdomshem och LVM-hem som kan uppkomma genom de lagstiftningsåtgärder som vi har föreslagit. Vi har kunnat konstatera att de samlade åtgärderna kan medföra en ökad ingripandegrad, påverka den psykiska och fysiska hälsan för barn, unga och intagna och även få negativ påverkan på det vård- och behandlingsarbete som bedrivs inom SiS.

Det kan inte heller uteslutas att den sammantagna effekten av de åtgärder som vi har föreslagit skulle kunna betraktas som oförenlig med de grundläggande fri- och rättigheterna, inbegripet barns specifika rättigheter, även om åtgärderna enskilt och var för sig utgör godtagbara och proportionerliga inskränkningar.

⁶⁹³ Se t.ex. avsnitt 11.1.3 och inledningen av avsnitt 11, samt Ds 2024:7, avsnitt 11.1.4.

I detta avseende bör hänsyn bl.a. tas till Europadomstolens rättspraxis. Enligt den domstolen är det möjligt att de specifika förhållandena för någon som är frihetsberövad i sig skulle kunna betraktas som omänsklig eller förnedrande behandling, och därmed stå i strid med artikel 3 i Europakonventionen.⁶⁹⁴ Vid den bedömningen måste hänsyn tas till de samlade effekterna av förhållandena, samt även de specifika omständigheter som den frihetsberövade fört fram i ett enskilt fall. Domstolen har också konstaterat bl.a. att allt för långtgående säkerhetsåtgärder som riktar sig mot frihetsberövade personer kan utgöra sådan omänsklig eller förnedrande behandling.

Det finns skäl för några ytterligare reflektioner angående frågan om tvångsåtgärders genomförande, som vi har behandlat vid ett antal tillfällen tidigare. Inom ramen för detta uppdrag kan vi endast pröva den föreslagna lagstiftningens förenlighet med grundläggande fri- och rättigheter. Frågan om överträdelser av sådana fri- och rättigheter avgörs dock inte alltid av lagstiftningens utformning. Det kan snarare antas att det ofta är tillämpningen av lagstiftningen som medför överträdelser av olika slag. Även om lagstiftningen i sig är förenlig med regelverket kan således t.ex. en myndighets agerande i ett enskilt fall innebära otillåtna intrång eller begränsningar. Det är inte orimligt att anta att riskerna för detta är högre om det är fråga om åtgärder av ingripande karaktär, exempelvis tvångsåtgärder på särskilda ungdomshem och LVM-hem.

Vi uppmärksammar detta särskilt mot bakgrund av de brister som har förekommit inom SiS vad gäller följsamheten till lagstiftningen om myndighetens särskilda befogenheter. Vi anser att det som utgångspunkt är nödvändigt att skilja på frågor som rör lagstiftningsåtgärder och frågor som rör SiS tillämpning av lagstiftningen. Alla myndigheter ska kunna följa lagstiftningen, i vart fall så länge den innehåller rimliga krav och skyldigheter, och i den utsträckning det behövs kan sådana missförhållanden och brister som ändå förekommer uppmärksammas t.ex. genom extern tillsyn. Det finns ändå anledning att på nytt, och sammanfattningsvis, framhålla betydelsen av att lagstiftningen om tvångsåtgärder inom SiS används på ett korrekt sätt.

I syfte att motverka och begränsa riskerna för att barn, unga och intagna tar skada av de tvångsåtgärder som används på särskilda ung-

⁶⁹⁴ Se Ds 2024:7, avsnitt 4.1.2, samt hänvisningar som anges där.

domshem och LVM-hem finns bestämmelser om proportionalitet och vissa andra hänsynsbestämmelser. Vi har uttalat oss om vikten av att SiS enligt dessa bestämmelser noggrant överväger hur tvångsåtgärder ska genomföras inom myndigheten samt om kompensatoriska åtgärder i sådana situationer kan vidtas för barn, unga och intagna.⁶⁹⁵

Ett ökat fokus på dessa frågor kan antas medföra ett antal positiva konsekvenser och bidra till att säkerställa att barn, unga och intagna bemöts med respekt för sitt människovärde och sin integritet. Det kan dessutom antas motverka, eller i vart fall begränsa, risker för att tvångsåtgärder används slentrianmässigt, som bestraffning eller i överdriven omfattning, eller att behandlingen av barn, unga och intagna tar formen av trakasserier. Vi bedömer att ett sådant förhållningssätt även kommer att ha inverkan på den sammantagna effekten för barn, unga och intagna av de lagstiftningsåtgärder som vi föreslår.

Vid en helhetsbedömning av de möjliga effekterna av våra förslag anser vi att de också sammantaget är proportionerliga samt att de inte strider mot de grundläggande fri- och rättigheterna. Vid denna bedömning har vi tagit hänsyn till de risker som har angetts ovan. Det bör beaktas att frågor som rör ordning och säkerhet på särskilda ungdomshem och LVM-hem i slutändan också är frågor som avser de grundläggande fri- och rättigheterna. Rätten till liv, säkerhet och utveckling måste alltid prioriteras mycket högt, och samma sak gäller följaktligen för frågor om barns, ungas och intagnas rätt till skydd och säkerhet. Det allmännas skyldighet att tillhandahålla ett effektivt skydd mot t.ex. hot eller våld, och i förlängningen sådan förnedrande eller omänsklig behandling som avses i exempelvis Europakonventionen, är särskilt omfattande när det är fråga om utsatta personer som vårdas eller avtjänar straff och står helt under myndigheternas kontroll. Det omfattar alltså de barn, unga och intagna som förekommer inom SiS. Av detta följer att det kan vara nödvändigt att vidta omfattande åtgärder för att enskildas rättigheter ska kunna tillgodoses, och sådana åtgärder kan också – om förutsättningarna för det är uppfyllda – medföra vissa inskränkningar i andra personers rättigheter.

Vi har tidigare uttalat att det finns goda skäl för en ambition om att användningen av tvångsåtgärder inom SiS på sikt ska upphöra, men att det är fråga om en betydande målkonflikt samt att det i vart

⁶⁹⁵ Se särskilt avsnitten 11.2.2 och 11.2.3.

fall för närvarande inte framstår som vare sig realistiskt eller möjligt att helt avskaffa möjligheten att använda sådana åtgärder.⁶⁹⁶ Enligt vår mening finns det i stället ett påtagligt behov av att olika åtgärder kan vidtas för att säkerställa en trygg och säker miljö på särskilda ungdomshem och LVM-hem. Det är ofrånkomligt att detta också medför vissa fri- och rättighetsinskränkningar. Vi anser att utökade möjligheter till användning av tvångsåtgärder inom SiS däremot också måste kombineras med andra typer av åtgärder. Vi har tidigare berört detta, och det kan exempelvis handla om att

- öka möjligheterna till differentiering av barn, unga och intagna, och sektionering på hemmen, när ett sådant behov finns,
- anpassa lokaler utifrån vad som är nödvändigt med hänsyn till säkerhetsmässiga aspekter,
- utveckla arbetet med individuella säkerhetsbedömningar och vidta andra förebyggande åtgärder, t.ex. motiverande samtal och relationsskapande insatser inom ramen för ett s.k. dynamiskt säkerhetsarbete,
- utforska, identifiera och utvärdera alternativa metoder och arbetssätt till tvångsåtgärder,
- tillse att de särskilda ungdomshemmen och LVM-hemmen har tillräckliga resurser och är tillräckligt bemannade, och att
- tillhandahålla utbildning och kompetensutveckling för myndighetens personal, även i syfte att säkerställa en korrekt rätts-tillämpning, samt sprida den kunskap som behövs angående användningen av tvångsåtgärder.⁶⁹⁷

Det kan antas att ett antal av de åtgärder som anges ovan, i vart fall de som avser verksamheten på särskilda ungdomshem, kommer att beröras av den utredning som för närvarande har i uppdrag att se över och reformera den statliga barn- och ungdomsvården.⁶⁹⁸ Vi återkommer också till detta i samband med analysen av våra förslags konsekvenser i avsnitt 15, i anslutning till överväganden som avser

⁶⁹⁶ Se avsnitt 12.3.2.

⁶⁹⁷ Se Ds 2024:7, avsnitt 15.10.

⁶⁹⁸ S 2024:01. För en kortfattad beskrivning, se även Ds 2024:7, avsnitt 3.4.

behovet av en uppföljning av den lagstiftning som föreslås i denna promemoria.

13 Personuppgiftsbehandling

I detta avsnitt analyserar vi våra förslag utifrån ett dataskyddsperspektiv. I avsnittet finns även en analys av behovet av författningsåtgärder på detta område. I avsnitt 13.2 behandlas våra förslag om elektronisk övervakning.⁶⁹⁹ Avsnitt 13.1 omfattar övriga förslag som lämnas i denna promemoria.

13.1 Data- och integritetsskyddsfrågor som aktualiseras till följd av vissa av våra förslag

Bedömning: Gällande regelverk för personuppgiftsbehandling ger rättslig grund och rättsligt stöd för den behandling som förslagen medför.

Beslut om avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl och om allmän inpasseringskontroll medför inte behandling av några ytterligare kategorier av personuppgifter än vad som redan förekommer inom Statens institutionsstyrelse. Samma sak gäller för de utökade möjligheterna till beslut om kroppsvisitation och rumsvsitation på särskilda ungdomshem och LVM-hem. Förslagen i dessa avseenden kan dock medföra en viss ökning av behandlingen av personuppgifter.

I samband med vår delredovisning har vi utförligt beskrivit de rättsliga förutsättningarna när det gäller frågor om personuppgiftsbehandling, dataskydd och integritetsskydd inom Statens institutionsstyrelse (SiS).⁷⁰⁰ Det saknas anledning att i detta sammanhang upprepa vad som framgår av den redogörelsen, men det övergripande regelverket på området redovisas mycket kortfattat nedan. Det bör

⁶⁹⁹ Se avsnitt 6.

⁷⁰⁰ Se Ds 2024:7, avsnitt 13.1.1.

också nämnas att den tidigare redogörelsen om möjligheterna att behandla personuppgifter angående någon som är föremål för tvångsvård med stöd av lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU) i princip också gäller avseende den som tvångsvårdas med stöd av lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall (LVM).

13.1.1 En kortfattad sammanfattning av innebörden och syftet med våra förslag

Avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl

Vi har föreslagit att en möjlighet till avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl ska införas för de som tvångsvårdas med stöd av LVU eller LVM, eller som avtjänar sluten ungdomsvård.⁷⁰¹ Åtgärden innebär att barn, ungdomar eller intagna under viss tid ska kunna förhindras att vistas i gemensamhet med andra. Syftet med åtgärden är att den ska kunna användas för att motverka risker kopplade till liv, hälsa eller allvarlig skada på egendom, och den ska bidra till att ordningen eller säkerheten på ett särskilt ungdomshem eller LVM-hem kan upprätthållas.

Den personuppgiftsbehandling som kan uppkomma i och med införandet av åtgärden kan i sin helhet hänföras till processen för beslut om tvångsåtgärden. Besluten ska, i likhet med vad som gäller för andra beslut om särskilda befogenheter, antecknas i barnets, den unges eller den intagnes journal. I beslutet kommer, utöver allmänna uppgifter om bl.a. namn och personnummer, även framgå uppgifter som är av betydelse för den bedömning som har gjorts när det gäller behovet av tvångsåtgärden. I vissa fall kan det också antas att andra uppgifter framgår av beslutet. Den som omfattas av åtgärden ska nämligen stå under fortlöpande uppsikt av personal om det finns ett särskilt behov av det. Sådana uppgifter som har betydelse för den bedömningen kan således komma att anges i beslutet.

Det övergripande syftet med den personuppgiftsbehandling som åtgärden medför är att grundläggande rättssäkerhetskrav, t.ex. krav på beslutsmotivering, ska respekteras.

⁷⁰¹ Se avsnitt 5.

Utökade möjligheter till kroppsvisitation

Vi har föreslagit att möjligheterna för SiS att genomföra kroppsvisitation på särskilda ungdomshem och LVM-hem ska utökas.⁷⁰² En möjlighet att även genomföra kroppsvisitation *utanför* de särskilda ungdomshemmen och LVM-hemmen, i samband med en transport, ska också införas. Förslagen syftar framför allt till att förbättra förutsättningarna för att upprätthålla ordningen och säkerheten på särskilda ungdomshem och LVM-hem. Dessutom syftar förslagen till att motverka att ordningen och säkerheten under en sådan transport som SiS utför äventyras.

Det är inte fråga om en ny särskild befogenhet för SiS, utan i stället om att kroppsvisitationer ska kunna utföras i fler situationer än vad som är möjligt enligt nuvarande lagstiftning. I likhet med vad som gäller i dag ska individuella beslut även fortsättningsvis fattas i varje enskilt fall, och de aktuella besluten ska också antecknas i barnets, den unges eller den intagnes journal. Några ytterligare uppgifter kommer inte att tillkomma i dessa beslut jämfört med de beslut som SiS i dag fattar om kroppsvisitation.

Vi har också föreslagit att beslut om kroppsvisitation och ytlig kroppsbesiktning enligt LVM ska kunna överklagas. En viss utökad behandling av personuppgifter kan i detta hänseende således förekomma, i och med handläggningen av överklaganden och mål i domstol.

Det övergripande syftet med den personuppgiftsbehandling som sker i samband med beslut om kroppsvisitation är att grundläggande rättssäkerhetskrav, t.ex. krav på beslutsmotivering, ska respekteras.

Utökade möjligheter till rumsvisitation

Vi har föreslagit att möjligheterna för SiS att genomföra rumsvisitation på särskilda ungdomshem och LVM-hem ska utökas.⁷⁰³ Syftet med förslagen är att ordningen och säkerheten på särskilda ungdomshem och LVM-hem ska kunna upprätthållas.

Det är inte fråga om en ny särskild befogenhet för SiS, utan i stället att rumsvisitation ska kunna utföras i fler situationer än vad som är möjligt enligt nuvarande lagstiftning. I likhet med vad som

⁷⁰² Se avsnitt 7.

⁷⁰³ Se avsnitt 8.

gäller för möjligheterna att genomföra rumsvsitation i dag ska individuella beslut fattas i varje enskilt fall, och de aktuella besluten ska enligt vårt förslag antecknas i barnets, den unges eller den intagnes journal. Några ytterligare uppgifter kommer inte att tillkomma i dessa beslut jämfört med de beslut som SiS i dag fattar om rumsvsitation.

Vi också har föreslagit att beslut om rumsvsitation enligt LVM ska kunna överklagas. En viss utökad behandling av personuppgifter kan i detta hänseende således förekomma, i och med handläggningen av överklaganden och mål i domstol.

Det övergripande syftet den personuppgiftsbehandling som sker i samband med beslut om rumsvsitation är att grundläggande rätts-säkerhetskrav, t.ex. krav på beslutsmotivering, ska respekteras.

Allmän inpasseringskontroll

Vi har föreslagit att en möjlighet till allmän inpasseringskontroll ska införas på särskilda ungdomshem med förhöjd säkerhetsnivå.⁷⁰⁴ Åtgärden ska kunna användas om det är nödvändigt för att säkerheten på vissa särskilda ungdomshem ska kunna upprätthållas. Vi bedömer att det till följd av förslaget inte kommer att uppkomma någon ytterligare personuppgiftsbehandling. Det är fråga om generella beslut om allmän inpasseringskontroll, som ska gälla under viss tid. Samtliga som passerar in på ett sådant särskilt ungdomshem som omfattas av ett beslut, förutom de som är intagna eller som ska tas in på hemmet, ska genomgå kontrollen. Några beslut i enskilda fall kommer inte att fattas.

Övriga förslag

I avsnitt 10 har vi lämnat vissa övriga förslag.

Vi har föreslagit ett tillkommande säkerhetsrekvisit i bestämmelserna om säkerhetskontroll samt övervakning och kontroll av brev och försändelser på särskilda ungdomshem och LVM-hem. Vi har också föreslagit att ett säkerhetsrekvisit ska införas i LVU:s och LVM:s regleringar om att vissa bestämmelser i lagarna kan gälla för alla som vårdas på ett särskilt ungdomshem eller ett LVM-hem. Syf-

⁷⁰⁴ Se avsnitt 9.

tet med dessa förslag är i första hand att skapa enhetlighet i lagstiftningen, och även att underlätta för SiS i myndighetens fortsatta arbete med säkerhetsfrågor på de särskilda ungdomshemmen och LVM-hemmen.

Förslagen kan endast i mycket begränsad omfattning antas medföra ytterligare behandling av personuppgifter. När det gäller säkerhetskontroll fattas, i likhet med allmän inpasseringskontroll, inte några enskilda beslut. Angående övervakning och kontroll av brev och försändelser föreslås inte någon förändrad ordning vad avser beslut och dokumentation i förhållande till vad som gäller i dag. Samma sak gäller för den reglering som medför att barn, unga och missbrukare som undantagsvis vårdas på särskilda ungdomshem eller LVM-hem efter beslut om vård enligt 2 § LVU eller utan beslut om tvångsvård kan omfattas av vissa särskilda befogenheter.

Vi har dessutom lämnat förslag om att en skyldighet för SiS att underrätta IVO om beslut om tvångsåtgärder ska införas. Detta förslag medför dock inte någon utökad personuppgiftsbehandling. Som vi har uttalat i 10.3 bör en sådan skyldighet inte fullgöras genom att beslut som innehåller personuppgifter översänds från SiS till IVO. Det bör i stället vara fråga om att sammanställningar av beslut, utan sådana uppgifter, lämnas till tillsynsmyndigheten.

13.1.2 En kortfattad redogörelse för regelverket på området

Lagstiftningen är relativt omfattande när det gäller den behandling av personuppgifter som sker inom SiS verksamhet. För den verksamhet som bedrivs avseende tvångsvård med stöd av LVU och LVM samt verkställighet av sluten ungdomsvård är i huvudsak följande regelverk tillämpliga.

- Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning) (EU:s dataskyddsförordning)
- Lagen (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning (dataskyddslagen)

- Förordningen (2018:219) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning
- Lagen (2001:454) om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten (SoLPuL)
- Förordningen (2001:637) om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten (SoLPuF)
- Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/680 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behöriga myndigheters behandling av personuppgifter för att förebygga, förhindra, utreda, avslöja eller lagföra brott eller verkställa straffrättsliga påföljder, och det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av rådets rambeslut 2008/977/RIF
- Brottsoffertlagen (2018:1177) (BDL)
- Brottsoffertförordningen (2018:1202)

I avsnitt 12.1 har vi därutöver redogjort för grundlagsskyddet i 2 kap. 6 § regeringsformen när det gäller betydande intrång i den personliga integriteten.

13.1.3 Förslagen medför inte behandling av några ytterligare kategorier av personuppgifter och är förenliga med gällande regelverk

Vår bedömning är att förslagen inte medför behandling av några ytterligare kategorier av personuppgifter än vad som redan förekommer inom SiS. SiS behandlar redan ett stort antal typer av uppgifter som behövs för de åtgärder som ska vidtas under vården eller straffverkställigheten, t.ex. när det gäller att fatta beslut i olika frågor eller att upprätta individuella säkerhetsbedömningar för barn, unga och intagna på särskilda ungdomshem och LVM-hem. Sådana uppgifter kan avse barnets, den unges eller den intagnes behov, ålder, utveckling, utbildning eller personliga förhållanden i övrigt. Det finns inte något behov av andra uppgifter i samband med beslut om de åtgärder som omfattas av förslagen i denna promemoria än vad som redan finns tillgängligt för SiS när barnet, den unge eller den

intagne aktualiseras i myndigheten, eller vårdas eller avtjänar straff där.

Ytterligare personuppgiftsbehandling kan, som ovan nämnts, dock tillkomma i och med ett ökat antal beslut om olika tvångsåtgärder. Det kan därmed vara fråga om att personuppgifter behandlas i större omfattning. I samband med de nu aktuella bedömningarna är dessutom utgångspunkten att barn betraktas som en särskilt skyddsvärd grupp.⁷⁰⁵

När det gäller de barn och unga som vårdas på särskilda ungdomshem anser vi att det finns rättslig grund och rättsligt stöd för behandling av personuppgifter i samband med beslut om de olika tvångsåtgärderna. Vi gör motsvarande bedömning även när det gäller de missbrukare som vårdas på LVM-hem. Behandlingen får anses omfattas av bestämmelsen i artikel 6.1 c i EU:s dataskyddsförordning angående rättslig förpliktelse samt vara nödvändig för att utföra en uppgift av allmänt intresse, eller som ett led i SiS myndighetsutövning i enlighet med 6.1 e i EU:s dataskyddsförordning.⁷⁰⁶ Alla uppgifter som riksdagen eller regeringen har gett i uppdrag åt statliga myndigheter att utföra och sådan verksamhet som myndigheterna bedriver inom ramen för sin befogenhet utgör i normalfallet sådana uppgifter av allmänt intresse som avses i den senare bestämmelsen.⁷⁰⁷ Behandling av personuppgifter inom SiS är enligt 6 § SoLPuL tillåten om den är nödvändig för att arbetsuppgifter inom socialtjänsten ska kunna utföras. I enlighet med vad som anges i 7 § SoLPuF får SiS behandla personuppgifter bl.a. för underlag, beslut och övriga åtgärder i ärenden inom verksamhetsområdet.

Det bör nämnas att kravet på att behandlingen ska vara nödvändig inte innebär ett krav på att behandlingsåtgärden ska vara oundgänglig.⁷⁰⁸ Behandlingen kan anses nödvändig och därmed tillåten, t.ex. om den leder till effektivitetsvinster.

Även när det gäller de barn och unga som avtjänar sluten ungdomsvård finns det rättslig grund och rättsligt stöd för den aktuella personuppgiftsbehandlingen.⁷⁰⁹ Vi bedömer att behandlingen är nödvändig för att SiS ska kunna utföra sin uppgift att verkställa straffrättsliga påföljder. I detta uppdrag ingår bl.a. att säkerställa

⁷⁰⁵ Se t.ex. skäl 38 i EU:s dataskyddsförordning.

⁷⁰⁶ Se även 2 kap. 1 och 2 §§ dataskyddslagen.

⁷⁰⁷ Se t.ex. prop. 2017/18:105 s. 189.

⁷⁰⁸ Ibid.

⁷⁰⁹ Se 2 kap. 1 § BDL.

ordningen och säkerheten på de särskilda ungdomshem där sluten ungdomsvård verkställs, samt att vid behov använda myndighetens särskilda befogenheter för detta syfte.

Det bör uppmärksammas att vi när det gäller avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl, som ovan nämnts, har föreslagit att den som omfattas av åtgärden ska stå under fortlöpande uppsikt av personal om det finns ett särskilt behov av det. För prövning av detta behov kan det vara nödvändigt att SiS behandlar sådana personuppgifter som avser barns, ungdomars och intagnas hälsa och som finns tillgängliga i t.ex. det underlag som socialnämnden har lämnat in till myndigheten. Sådana uppgifter betraktas allmänt sett som *känsliga personuppgifter*.⁷¹⁰ Något hinder mot behandling av känsliga personuppgifter finns dock inte, och vi bedömer att de krav som uppställs på sådan behandling bl.a. i 7 § SoLPuL och 2 kap. 11 och 13 §§ BDL i detta fall är uppfyllda.⁷¹¹

Vi anser avslutningsvis att det inte finns något som tyder på att våra förslag skulle medföra ett betydande intrång i den personliga integriteten eller att förslagen skulle innebära några oproportionerliga inskränkningar i övrigt vad gäller de grundläggande fri- och rättigheterna.⁷¹² Vi har särskilt beaktat att det för SiS inte kommer att vara fråga om behandling av nya eller ytterligare kategorier av personuppgifter angående barnet, den unge eller den intagne, utan att de uppgifter som kan komma att behandlas kommer att vara desamma som även förekommer i samband med ett stort antal andra åtgärder som redan vidtas av myndigheten.

Den aktuella personuppgiftsbehandlingen sker dessutom med ett legitimt syfte med utgångspunkt i att bl.a. säkerställa ordningen och säkerheten på SiS särskilda ungdomshem och LVM-hem. Vi anser att de föreslagna åtgärderna är ändamålsenliga, och även utifrån detta får personuppgiftsbehandlingen anses vara proportionerlig. Det bör i denna del också nämnas att en presumtion gäller för att uppgifterna i exempelvis ett beslut om en tvångsåtgärd omfattas av sekretess.⁷¹³ Även sekretesslagstiftningen bidrar därmed till att skydda personuppgifterna i viss utsträckning, och det förekommer dessutom antal

⁷¹⁰ Se t.ex. artikel 9 i EU:s dataskyddsförordning eller 2 kap. 11 § BDL.

⁷¹¹ Se även 3 kap. 3 och 5 §§ dataskyddslagen.

⁷¹² Jfr 2 kap. 6 § regeringsformen och även avsnitt 12.

⁷¹³ Se 26 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

andra skyddsåtgärder i lagstiftningen som är tillämpliga när det gäller SiS personuppgiftsbehandling.⁷¹⁴

Den aktuella behandlingen får sammantaget i sin helhet anses omfattas av, samt överensstämma med, det nuvarande dataskyddsregelverket, och något behov av regleringar i detta avseende finns därmed inte.

13.2 Särskilt angående förslagen om elektronisk övervakning

Förslag: Statens institutionsstyrelse ska vid elektronisk övervakning i samband med en utevistelse enligt lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga samt inom det särskilda ungdomshemmets område enligt lagen om verkställighet av sluten ungdomsvård endast få behandla de personuppgifter som är nödvändiga för att uppnå ändamålet med övervakningsåtgärden.

Uppgifter om barnet eller den unge som tas fram vid elektronisk övervakning ska få bevaras i högst två månader. När uppgifterna inte längre får bevaras, ska de omedelbart raderas.

Bedömning: Gällande regelverk för personuppgiftsbehandling ger rättslig grund och rättsligt stöd för den behandling som förslagen medför.

Det krävs en något mer utförlig analys av frågor om dataskydd och personuppgiftsbehandling när det gäller våra förslag om elektronisk övervakning. Förslagen medför en behandling av nya typer av personuppgifter inom SiS, i vart fall inom LVU-vården till följd av den elektroniska övervakning som ska få ske vid utevистер enligt den lagen.⁷¹⁵ Dessutom skiljer sig behandlingen från vad som är fallet för de åtgärder som vi har redogjort för i avsnitt 13.1. Det är inte enbart fråga om personuppgifter som hanteras i samband med utredning och beslutsfattande. Den nu aktuella behandlingen är i olika avseen-

⁷¹⁴ Se t.ex. 7 a § SoLPuL samt 9 och 10 §§ SoLPuF.

⁷¹⁵ Enligt gällande lagstiftning finns en möjlighet till elektronisk övervakning vid utevister för de som avtjänar sluten ungdomsvård, se 18 § andra stycket lagen (1998:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård.

den såväl mer omfattande som mer ingripande än vad som gäller för våra övriga förslag i denna promemoria.

13.2.1 En kortfattad sammanfattning av innebörden och syftet med våra förslag

I avsnitt 6 har vi lämnat förslag som avser elektronisk övervakning, eller övervakning med hjälp av elektroniska hjälpmedel.

Förslagen innebär att de som vårdas med stöd av 3 § LVU ska kunna meddelas vissa typer av villkor i samband med vistelser utanför det särskilda ungdomshemmet.⁷¹⁶ Det kan röra sig om villkor om var barnet eller den unge ska – eller inte ska – befinna sig under utevistelsen. Ett sådant villkor ska kunna kontrolleras med elektroniska hjälpmedel. Det innebär att barnet eller den unge kan komma att bära en fotboja, eller annan teknisk utrustning, under vistelsen utanför ungdomshemmet. Syftet med förslaget är att förhindra eller upptäcka avvikningar eller fritagningar från pågående tvångsvård. Vi har också föreslagit en skyldighet för Polismyndigheten att lämna hjälp för att på begäran av SiS efterforska och hämta den som vårdas på ett särskilt ungdomshem, om barnet eller den unge inte följt de villkor som meddelats för en utevistelse.

Förslagen innebär också att de som avtjänar sluten ungdomsvård ska kunna övervakas elektroniskt inom det särskilda ungdomshemets område.⁷¹⁷ Detta ska dock endast vara möjligt om beslut om sådan övervakning medför att barnet eller den unge placeras på ett särskilt ungdomshem med mindre ingripande övervakning och kontroll i övrigt än vad som annars hade gällt. Den elektroniska övervakningen ska i ett sådant fall endast få syfta till att kontrollera att barnet eller den unge inte befinner sig utanför hemmets område utan tillstånd, och en ytterligare förutsättning för beslut om elektronisk övervakning ska vara att det finns vissa risker för att barnet eller den unge avviker från hemmet eller på annat sätt undandrar sig straffets fullgörande. Förslaget syftar till att förhindra eller upptäcka avvikningar eller fritagningar från ungdomshemmet.

⁷¹⁶ Se avsnitt 6.7.1.

⁷¹⁷ Se avsnitt 6.7.2.

13.2.2 Vilken personuppgiftsbehandling uppkommer till följd av förslagen?

I likhet med vad vi har redogjort för angående övriga förslag i denna promemoria i avsnitt 13.1 kommer processen för utredning och beslut om elektronisk övervakning medföra ytterligare behandling av personuppgifter inom SiS. Det är i detta avseende emellertid inte fråga om behandling av några ytterligare kategorier av personuppgifter än vad som redan förekommer inom myndigheten. SiS behandlar, som ovan nämnts, redan ett stort antal typer av uppgifter som behövs för de åtgärder som ska vidtas under vården eller straffverkställigheten, t.ex. när det gäller att fatta beslut i olika frågor eller att upprätta individuella säkerhetsbedömningar samt vård- och verkställighetsplaner för barn och unga på särskilda ungdomshem. Sådana uppgifter kan avse barnets eller den unges behov, ålder, utveckling, utbildning eller personliga förhållanden i övrigt. Det kan därmed röra sig om uppgifter som ligger till grund t.ex. för en bedömning angående risken för avvikning.

Det finns alltså inte något behov av andra uppgifter i samband med utredning och beslut om elektronisk övervakning än vad som finns tillgängligt för SiS när barnet eller den unge aktualiseras i myndigheten, eller vårdas eller avtjänar straff där. När det gäller den behandlingen gör vi samma bedömning som i avsnitt 13.1. Den får således anses omfattas av, samt överensstämma med, det nuvarande dataskyddsregelverket, och något behov av regleringar i detta avseende finns således inte.

Det som därutöver tillkommer i samband med elektronisk övervakning är olika typer av positionsuppgifter angående barnet eller den unge. Det är fråga om sådana uppgifter som omfattas av dataskyddsregelverket. Med positionering avses en teknisk funktion hos digital teknik som innebär att uppgifter om var någon befinner sig samlas in, t.ex. genom en inbyggd GPS-funktion (Global Positioning System) i en fotboja. Sådana positionsuppgifter medför som utgångspunkt en ingående kartläggning av var en person befinner sig eller har befunnit sig.

I avsnitten 6.7.1 och 6.7.2 har vi uttalat oss när det gäller den elektroniska övervakningens omfattning och former. Vi har inte föreslagit att det, eller de tekniska lösningarna som kan komma att användas i samband med övervakningen, ska regleras närmare i lag eller

annan författning. När det gäller den teknik som kan komma att användas finns dock ett antal frågor av mer praktisk natur som sannolikt kommer att behöva hanteras av SiS inför implementeringen av våra förslag. Detta återkommer vi till i samband med bedömningen av förslagens konsekvenser.⁷¹⁸

Det kan emellertid redan nu konstateras att den elektroniska övervakningen kommer att behöva innefatta positionering av barnet eller den unge, samt att sådana uppgifter därmed kommer att behöva behandlas av SiS. För de som vårdas med stöd av LVU kan detta t.ex. komma att innebära positionering med hjälp av en fotboja och systemet för GPS. Det kan medföra att barnets eller den unges position jämförs med de områden som han eller hon tillåtits – eller inte tillåtits – att vistas i under en utevistelse. När det gäller de barn och unga som avtjänar sluten ungdomsvård kan positionering också komma att ske, t.ex. genom GPS.

Vi har när det gäller förslagen för de som avtjänar sluten ungdomsvård framfört att det som utgångspunkt inte bör vara möjligt för den personal som utför övervakningen att ta del av uppgifter i realtid om barnets eller den unges positionering, så länge den övervakade vistas *inom* det särskilda ungdomshemmets område.⁷¹⁹ Systemet bör i sådana fall lämpligen larma först när barnet eller den unge utan tillåtelse lämnar ungdomshemmets område, och en positionering med hjälp av exempelvis GPS bör först därefter kunna ske fram till det att barnet eller den unge kan återföras till straffverkställigheten på hemmet. Det bör vara nödvändigt att också sådana uppgifter kan behandlas som medför att SiS kan upptäcka om barnet eller den unge försöker hindra övervakningen, t.ex. genom manipulation av den tekniska utrustningen. Även om barnets eller den unges position under ovan angivna förutsättningar normalt inte kommer att vara känd för den övervakande personalen, kan det inte uteslutas att det rent tekniskt ändå i viss utsträckning kontinuerligt behöver behandlas uppgifter om barnet eller den unges position.

Av intresse i detta sammanhang är också att behandlingen kan komma att utgöras av att positionsuppgifter lämnas till Polismyndigheten för att möjliggöra och underlätta för den myndigheten i uppgiften med att eftersöka och hämta tillbaka barn eller ungdomar

⁷¹⁸ Se avsnitt 15.5.

⁷¹⁹ Se avsnitt 6.7.2.

som har avvikit eller fritagits från tvångsvården eller straffverkställigheten.

Nedan följer en närmare bedömning som, mot bakgrund av ovanstående, endast avser behandlingen av sådana personuppgifter i samband med elektronisk övervakning som utgörs av barnets eller den unges positionering.

13.2.3 Rättsligt grund och rättsligt stöd för behandling av positionsuppgifter

Förslagen om elektronisk övervakning i lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga

Vi har tidigare mer ingående beskrivit regelverket när det gäller SiS personuppgiftsbehandling av de som tvångsvårdas med stöd av LVU.⁷²⁰ Även i detta sammanhang hänvisas därför till den framställningen.

När det gäller elektronisk övervakning av de barn och unga som vårdas på särskilda ungdomshem med stöd av 3 § LVU bör inledningsvis konstateras att barn generellt sett betraktas som en särskilt skyddsvärd grupp.⁷²¹ Vi anser emellertid att det finns rättslig grund och rättsligt stöd för behandling av personuppgifter i samband med aktuell elektronisk övervakning. Behandlingen får anses omfattas av bestämmelsen i artikel 6.1 c i EU:s dataskyddsförordning angående rättslig förpliktelse samt vara nödvändig för att utföra en uppgift av allmänt intresse, eller som ett led i SiS myndighetsutövning i enlighet med 6.1 e i EU:s dataskyddsförordning.⁷²²

Det bör framhållas att om den rättsliga grunden är allmänt intresse behöver denna grund vara proportionerlig mot det legitima mål som eftersträvas. Alla uppgifter som riksdagen eller regeringen har gett i uppdrag åt statliga myndigheter att utföra och sådan verksamhet som myndigheterna bedriver inom ramen för sin befogenhet utgör dock, som ovan nämnts, i normalfallet sådana uppgifter av allmänt intresse som avses i den bestämmelsen.⁷²³

Behandling av personuppgifter inom SiS är enligt 6 § SoLPuL tillåten om den är nödvändig för att arbetsuppgifter inom social-

⁷²⁰ Se Ds 2024:7, avsnitt 13.

⁷²¹ Se t.ex. skäl 38 i EU:s dataskyddsförordning.

⁷²² Se även 2 kap. 1 och 2 §§ dataskyddslagen.

⁷²³ Se t.ex. prop. 2017/18:105 s. 189.

tjänsten ska kunna utföras. I enlighet med vad som anges i 7 § SoLPuF får SiS behandla personuppgifter bl.a. för underlag, beslut och övriga åtgärder i ärenden inom verksamhetsområdet.

Införandet av en möjlighet för SiS att angående de som tvångsvårdas med stöd av 3 § LVU kontrollera villkor i ett beslut om utevistelse genom elektroniska hjälpmedel får anses omfattas av ovan angivna bestämmelser. De positionsuppgifter som behandlas vid elektronisk övervakning bör betraktas som sådana uppgifter som kan hänföras till de övriga åtgärder som vidtas i ärenden inom SiS verksamhetsområde, i detta fall ärenden angående utevister.

Det bör i detta sammanhang även uppmärksammas på bestämmelsen i 6 § andra stycket SoLPuL om att personuppgifter också får behandlas för uppgiftsutlämnande som föreskrivs i lag eller förordning. I LVU finns sekretessbrytande bestämmelser om att SiS, vid en begäran om handräckning till Polismyndigheten, ska lämna den myndigheten de uppgifter som behövs.⁷²⁴ Detta kan gälla t.ex. i en situation då Polismyndigheten efter begäran från SiS ska eftersöka och hämta tillbaka ett barn eller en ungdom har avvikit från pågående tvångsvård. Det finns alltså stöd i lagstiftningen även för den personuppgiftsbehandling som innebär överlämnande av sådana positionsuppgifter som behövs för planeringen och genomförandet av en eftersökningsåtgärd.

Det kan inte uteslutas att den aktuella personuppgiftsbehandlingen i vissa fall kan komma att omfatta *känsliga personuppgifter*.⁷²⁵ Så kan vara fallet om positionsuppgifterna exempelvis ger vid handen att barnet eller den unge befinner sig på en särskild plats eller träffar någon särskild person, samt att de omständigheterna avslöjar t.ex. politiska åsikter, religiös eller filosofisk övertygelse eller innefattar uppgifter om hälsa, sexualliv eller sexuell läggning. Något hinder mot behandling av känsliga personuppgifter finns dock inte, och vi bedömer att de krav som uppställs på sådan behandling bl.a. i 7 § SoLPuL i detta fall är uppfyllda.⁷²⁶ Det får anses vara nödvändigt för den elektroniska övervakningen att även den typen av positionsuppgifter kan behandlas. Det framstår nämligen som praktiskt omöjligt att anordna elektronisk övervakning på ett sätt som helt undanröjer risken för behandling av sådana uppgifter.

⁷²⁴ Se 43 b § LVU och 20 b § lagen (1998:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård.

⁷²⁵ Se t.ex. artikel 9 i EU:s dataskyddsförordning eller 2 kap. 11 § BDL.

⁷²⁶ Se även 3 kap. 3 och 5 §§ dataskyddslagen.

Vi anser att de aktuella positionsuppgifterna kommer att behandlas för godtagbara och legitima ändamål, dvs. att förhindra eller upptäcka avvikelser eller fritagningar från pågående tvångsvård, samt att personuppgiftsbehandlingen är proportionerlig i förhållande till bl.a. det integritetsintrång som uppkommer. I avsnitt 13.2.4 föreslår vi dessutom skyddsåtgärder för att motverka eventuella risker som kan uppkomma i och med behandlingen.

Förslagen om elektronisk övervakning i lagen om verkställighet av sluten ungdomsvård

Även när det gäller de barn och unga som avtjänar sluten ungdomsvård finns det rättslig grund och rättsligt stöd för den personuppgiftsbehandling som uppkommer i samband med hanteringen av positionsuppgifter vid elektronisk övervakning.⁷²⁷ Vi bedömer att behandlingen är nödvändig för att SiS ska kunna utföra sin uppgift att verkställa straffrättsliga påföljder. I detta uppdrag ingår bl.a. att säkerställa ordningen och säkerheten på de särskilda ungdomshem där sluten ungdomsvård verkställs, samt att vid behov använda myndighetens särskilda befogenheter för detta syfte. Elektronisk övervakning inom det särskilda ungdomshemets område är en åtgärd som syftar till att upprätthålla säkerheten på hemmet bl.a. genom förhindrande av att barn och unga avviker eller på annat sätt undandrar sig straffets fullgörande. Även i sådana fall då positionsuppgifter behandlas efter att en avvikning har skett från ett särskilt ungdomshem bör det vara fråga om att SiS utför sin uppgift att verkställa straffrättsliga påföljder. Det är visserligen i första hand Polismyndigheten som ansvarar för att söka efter och hämta tillbaka den som dömts till sluten ungdomsvård om han eller hon har avvikit från hemmet.⁷²⁸ Det förutsätts emellertid att också SiS deltar i ett sådant förfarande, framför allt genom att lämna Polismyndigheten de uppgifter om barnet eller den unge som behövs för planeringen och genomförandet av åtgärden.⁷²⁹

I likhet med vad som gäller för de barn och unga som kan komma att övervakas elektroniskt i samband med utevistelser enligt LVU kan det inte uteslutas att den nu aktuella personuppgiftsbehand-

⁷²⁷ Se 2 kap. 1 § BDL.

⁷²⁸ Se 20 § lagen (1998:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård.

⁷²⁹ Se 20 b § lagen (1998:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård.

lingen också för de som avtjänar sluten ungdomsvård i vissa fall omfattar *känsliga personuppgifter*. Så kan vara fallet om positionsuppgifterna exempelvis ger vid handen att barnet eller den unge befinner sig på en särskild plats eller träffar någon särskild person, samt att de omständigheterna avslöjar t.ex. politiska åsikter, religiös eller filosofisk övertygelse eller innefattar uppgifter om hälsa, sexualliv eller sexuell läggning. Något hinder mot behandling av känsliga personuppgifter finns dock inte, och vi bedömer att de krav som uppställs på sådan behandling bl.a. i 2 kap. 11 § BDL i detta fall är uppfyllda. Sådana känsliga personuppgifter, dvs. positionsuppgifter av särskilt slag, som *skulle kunna* behandlas i samband med elektronisk övervakning får endast anses utgöra kompletterande uppgifter. Det är dessutom absolut nödvändigt för ändamålet med den elektroniska övervakningen att även den typen av positionsuppgifter kan behandlas. Det framstår nämligen som praktiskt omöjligt att anordna elektronisk övervakning på ett sätt som helt undanröjer risken för behandling av sådana uppgifter.

13.2.4 Skyddsåtgärder i samband med personuppgiftsbehandlingen

Vi har ovan konstaterat att det finns rättslig grund och rättsligt stöd för att behandla positionsuppgifter som avser de barn och unga som tvångsvårdas eller verkställer straff på SiS särskilda ungdomshem. Utifrån det perspektivet behövs således inte några åtgärder som medför ytterligare reglering i lag eller annan författning.

Som vi har konstaterat i bl.a. avsnitt 12.4 innebär den elektroniska övervakningen emellertid ett intrång i den personliga integriteten. För de barn och unga som tvångsvårdas med stöd av LVU kommer det med största sannolikhet aldrig att vara aktuellt med elektronisk övervakning om barnet eller den unge inte själv har godtagit det. Så kan också antas vara fallet i många av de situationer när övervakning av de som avtjänar sluten ungdomsvård kan komma att ske inom det särskilda ungdomshemmets område.

Vi har dock inte föreslagit några uttryckliga krav på samtycke från barnet eller den unge. Det är dessutom fråga om åtgärder som sker inom ramen för ett frihetsberövande, och det kan antas att barnet eller den unge i många fall accepterar det intrång i den personliga integriteten som den elektroniska övervakningen medför eftersom

beslutet om övervakning samtidigt medför lättnader inom andra områden av vården eller straffverkställigheten. Även i de fall åtgärden inte är påtvingad kan det befaras att många barn och unga ändå upplever den som mycket ingripande.

Vi anser att det finns skäl för att vidta vissa åtgärder som syftar till att skydda integriteten hos de barn och unga som kan komma att bli föremål för elektronisk övervakning. Sådana dataskyddsåtgärder bör vara effektiva och säkerställa ändamålet för den behandling av personuppgifter, dvs. positionsuppgifter, som ska kunna ske. Dessutom bör det tydliggöras att uppgifterna inte ska få bevaras under längre tid än vad som är nödvändigt. Det bör alltså ställas särskilda krav på uppgifts- och lagringsminimering i samband den personuppgiftsbehandling som sker vid elektronisk övervakning med stöd av LVU och lagen (1998:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård (LSU).⁷³⁰

Personuppgiftsbehandlingens omfattning

Personuppgifter som berör de barn och unga som tvångsvårdas med stöd av LVU får behandlas bara om behandlingen är nödvändig för att arbetsuppgifter inom socialtjänsten, bl.a. SiS, ska kunna utföras.⁷³¹ För SiS del kan det handla om behandling för underlag, beslut och övriga åtgärder i ärenden inom verksamhetsområdet.⁷³² När det gäller de barn och unga som avtjänar sluten ungdomsvård får personuppgifter behandlas bara för särskilda, uttryckligt angivna och berättigade ändamål.⁷³³

För båda de former av elektronisk övervakning som vi har föreslagit, dvs. i LVU respektive LSU, är det fråga om intrång i barns och ungas integritet. Vi har tidigare berört frågan om uppgiftsminimering bl.a. genom uttalanden om lämpligheten i att använda inbyggda dataskyddsfunktioner i övervakningstekniken.⁷³⁴ Principen om uppgiftsminimering innebär att personuppgifter som behandlas ska vara adekvata, relevanta och inte för omfattande i förhållande till ändamål-

⁷³⁰ Jfr principerna för behandling av personuppgifter i artikel 5.1 c och e i EU:s dataskyddsförordning.

⁷³¹ Se 6 § lagen om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten.

⁷³² Se 7 § SoLPuF.

⁷³³ Se 2 kap. 3 § BDL.

⁷³⁴ Se t.ex. avsnitt 6.7.2.

let. Detta får anses vara av särskild vikt när det gäller behandling av positionsuppgifter i realtid.

Syftet med den elektroniska övervakningen ska enbart vara att förhindra eller upptäcka avvikelser eller fritagningar från särskilda ungdomshem eller i samband med utevistelser. I förekommande fall bör den elektroniska övervakningen också kunna möjliggöra eller underlätta för eftersökningen av det barn eller den ungdom som har avvikit. Ett tekniskt system som medför att övervakande personal inte har möjlighet att kontinuerligt följa positionen för t.ex. ett barn eller en ungdom som avtjänar sluten ungdomsvård, så länge han eller hon befinner sig inom det särskilda ungdomshemmets område, kan därför vara fullt tillräckligt. Liknande överväganden bör kunna göras även när det gäller elektronisk övervakning av de som tvångsvårdas med stöd av LVU. Det bör dock nämnas att systemet givetvis även måste kunna möjliggöra för kontinuerlig kontroll av den tekniska utrustningens funktion, exempelvis i syfte att säkerställa batterinivån eller att upptäcka försök till manipulation av utrustningen.

Under sådana omständigheter anser vi att det uttryckligen bör regleras att SiS i samband med elektronisk övervakning – även sådan övervakning som redan i dag får ske enligt 18 § andra stycket LSU – endast ska få behandla de personuppgifter som är nödvändiga för att uppnå ändamålet med åtgärden. En sådan reglering får anses utgöra en effektiv dataskyddsåtgärd som också begränsar integritetsintrånget.

Bevarande av positionsuppgifter

Ur integritetssynpunkt är det även viktigt att uppgifter om barnets eller den unges position inte bevaras längre än nödvändigt. Rent generellt gäller att personuppgifter inte ska sparas under längre tid än vad som är nödvändigt för att uppnå det ändamål för vilket uppgifterna samlades in.⁷³⁵ Vi kan notera att uppgifter om barn och unga som tas fram vid elektronisk övervakning enligt den redan gällande möjligheten till övervakning i 18 § andra stycket LSU får bevaras i högst tre månader.⁷³⁶ När dess uppgifter inte längre får bevaras, ska de omedelbart förstöras.

⁷³⁵ Se artikel 5.1 e i EU:s dataskyddsförordning och 2 kap. 17 § BDL.

⁷³⁶ Se 9 § förordningen (1998:641) om verkställighet av sluten ungdomsvård.

Syftet med övervakningen ska vara att förhindra eller upptäcka avvikelser eller fritagningar från särskilda ungdomshem och i samband med utevistelser. Den elektroniska övervakningen utgör därmed en kontroll av att barnet eller den unge befinner sig, eller inte befinner sig, på en viss plats. Övervakningen ska alltså se till att de villkor eller instruktioner som barnet eller den unge har att förhålla sig till efterlevs, och att SiS omedelbart ska kunna ingripa vid en överträdelse. En uppgift om var barnet eller den unge befinner sig är därför i princip endast relevant när övervakningen utförs. Det finns således inte något behov av att bevara positionsuppgifterna under en längre tid.

Uppgifterna behöver dock bevaras tillräckligt länge för att barnet eller den unge ska kunna ta tillvara sina rättigheter enligt bl.a. dataskyddsregelverket, samt för att SiS ska kunna pröva eventuella frågor som uppkommer vid en överträdelse som upptäcks genom elektronisk övervakning. Det kan i senare fallen handla om att ompröva eller upphäva ett beslut om tillstånd till utevistelse enligt LVU, eller om att bedöma behovet av en omplacering till ett särskilt ungdomshem med mer ingripande övervakning och kontroll för de som avtjänar sluten ungdomsvård.⁷³⁷

Vi anser att tiden för bevarande bör kunna kortas ned i förhållande till vad som i dag gäller för elektronisk övervakning enligt LSU. En tidsfrist motsvarande två månader får anses vara lämplig och tillräcklig. Även om barnet eller den unge t.ex. har avvikit och håller sig undan kan det inte anses finnas ett behov av att bevara positionsuppgifter under längre tid än så. Vi kan notera att en sådan bevarandetid motsvarar vad som även gäller enligt annan lagstiftning, exempelvis för sådana positionsuppgifter som tagits fram med stöd av lagen (1988:688) om kontaktförbud och lagen (2024:7) om preventiva vistelseförbud.⁷³⁸

Uppgifter om barns och ungas position som har tagits fram genom elektronisk övervakning bör därför få behandlas i högst två månader. Det bör regleras att uppgifterna omedelbart ska raderas när de inte längre får behandlas.

⁷³⁷ Det bör nämnas att den personuppgiftsbehandling som sker i anslutning till sådana prövningar utförs med samma ändamål som uppgifterna samlats in för, dvs. att förhindra avvikelser och fritagningar från särskilda ungdomshem.

⁷³⁸ Se 27 § lagen om kontaktförbud och 32 § lagen om preventiva vistelseförbud.

Särskilda krav i förordningsform

Behandlingen av positionsuppgifter kan innebära ett förhållandevis omfattande integritetsintrång för barn och unga. Utifrån det förhållandet att sådana intrång kan vara skyddade av grundlag genom bestämmelsen i 2 kap. 6 § regeringsformen har vi övervägt om de dataskyddsåtgärder som vi föreslår bör regleras i lag.

Vi kan dock konstatera att det inte är fråga om insamling av uppgifter som sker utan barnets eller den unges kännedom. I många fall kan det också antas att den elektroniska övervakningen endast används efter det att barnet eller den unge har samtyckt till den och godtagit övervakningen, eftersom åtgärden samtidigt i vissa andra avseenden ska medföra lättnader i övervakningen och kontrollen under tvångsvården eller straffverkställigheten. Vi anser därför att det är tillräckligt att ovan angivna regleringar sker i förordningsform på motsvarande sätt som gäller i dag för den elektroniska övervakning som kan ske med stöd av 18 § andra stycket LSU.

13.2.5 En avslutande bedömning angående behov och proportionalitet

Det finns stöd i nuvarande regelverk för att behandla positionsuppgifter angående barn och unga som kan komma att bli föremål för de föreslagna möjligheterna till elektronisk övervakning. Vi anser dock att det är fråga om ett intrång i barns och ungas personliga integritet. Hänsyn måste särskilt tas till att barn anses vara en särskilt skyddsvärd grupp, men fördelarna med att införa den föreslagna ordningen får anses överväga det potentiella integritetsintrånget.

Det bör i denna del framhållas vad vi även tidigare har uttalat om att övervakningsåtgärderna i första hand är avsedda att leda till ett större mått av frihet för de barn som tvångsvårdas eller avtjänar sluten ungdomsvård på särskilda ungdomshem.⁷³⁹ För de barn och unga som vårdas med stöd av LVU kan detta ske genom ökade möjligheter till utevistelser, och för de som avtjänar sluten ungdomsvård innebär övervakningen också en placering på ett särskilt ungdomshem med mindre ingripande övervakning och kontroll än vad som annars hade gällt. Det kan inte heller bortses från att åtgärder som vidtas för att förhindra t.ex. avvikningar från särskilda ungdomshem

⁷³⁹ Se avsnitt 12.4.2.

också används i syfte att skydda barn och ungdomar från risker av olika slag. En avvikning eller fritagning medför ett vårdssammanbrott och kan även innebära risk för att barnet eller ungdomen på olika sätt involveras i brottslig verksamhet och kriminalitet. En sådan utveckling kan också antas försvåra arbetet med att förbereda barn och unga för ett liv i frihet och med att anpassa dem i samhället. De föreslagna övervakningsåtgärderna bör därför sammantaget anses vara mycket angelägna.

Dessutom förutsätts att särskilt sådan elektronisk övervakning som enligt våra förslag kan komma att ske av de som avtjänar sluten ungdomsvård anpassas efter omständigheterna och behoven i det enskilda fallet.⁷⁴⁰ Användningen av elektroniska hjälpmedel bör begränsas så långt det är möjligt och om det exempelvis är tillräckligt att övervakning endast sker när barnet eller den unge vistas utomhus inom hemmets område, t.ex. i samband med promenader mellan olika byggnader, bör det inte krävas att barnet eller den unge bär övervakningsutrustning också i andra situationer. Även detta har betydelse för proportionalitetsbedömningen.

Det bör vidare framhållas att lagstiftningen i LVU och LSU i övrigt innehåller bestämmelser om proportionalitet, som även ska beaktas vid de nu aktuella åtgärderna. Dessutom föreslår vi ett regelverk angående elektronisk övervakning i vilket förutsättningarna för åtgärdernas användning är klart och tydligt beskrivna.

Vi anser att de dataskyddsåtgärder som vi därutöver har föreslagit är ändamålsenliga och effektiva, och för att tillgodose de aktuella behoven har vi inte identifierat några mindre integritetskänsliga alternativ till behandling av positionsuppgifter. Det bör i denna del avslutningsvis även nämnas att en presumtion gäller för att positionsuppgifterna omfattas av sekretess.⁷⁴¹ Även om sekretessbrytande bestämmelser förekommer, t.ex. när det gäller utlämnande av uppgifter till Polismyndigheten, anser vi att också den lagstiftningen bidrar till att i viss utsträckning skydda personuppgifterna.

Behandlingen får sammantaget i sin helhet anses omfattas av, samt överensstämma med, det nuvarande dataskyddsregelverket. Det finns därmed inte något behov ytterligare regleringar, utöver vad vi ovan har föreslagit.

⁷⁴⁰ Se avsnitt 6.7.2.

⁷⁴¹ Se 26 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

14 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

14.1 Tidpunkt för ikraftträdande

Förslag: De författningsändringar som har föreslagits i denna promemoria ska träda i kraft den 1 januari 2026.

Vi har lämnat ett antal förslag som främst syftar till att förbättra förutsättningarna för att upprätthålla ordningen och säkerheten på särskilda ungdomshem och LVM-hem. Det är angeläget att den föreslagna lagstiftningen införs skyndsamt. Lagändringarna bör därför träda i kraft så snart som möjligt. Samtidigt bör Statens institutionsstyrelse (SiS) ges tillräckligt med tid för exempelvis genomförandet av lokalmässiga anpassningar, revidering av riktlinjer och andra styrande dokument samt utbildning av personal.⁷⁴²

De föreslagna författningsändringarna bör kunna träda i kraft den 1 januari 2026. Vi anser att den tidpunkten framstår som väl avvägd, och den kan inte heller anses föranleda några svårigheter i förhållande till beredningskravet⁷⁴³ och andra nödvändiga processer i samband med lagstiftningsförfarandet.

Den föreslagna tidpunkten får dessutom anses ge SiS goda förutsättningar för att omhänderta den nya lagstiftningen. Det bör emellertid framhållas att myndigheten inte har någon skyldighet att i sin verksamhet använda de utökade särskilda befogenheter som vi har föreslagit. SiS kan tillämpa lagstiftningen från tidpunkten för ikraftträdande i den utsträckning det behövs och i den omfattning det är möjligt med hänsyn bl.a. till de lokalmässiga förutsättningarna och andra omständigheter. Det är således möjligt för SiS att stegvis

⁷⁴² Jfr avsnitt 15.2.

⁷⁴³ Se 7 kap. 2 § regeringsformen.

införa användningen av åtgärderna i verksamheten på de särskilda ungdomshemmen och LVM-hemmen.

14.2 Behovet av övergångsbestämmelser

Bedömning: Det finns inte något behov av övergångsbestämmelser.

Av allmänna principer följer att författningsändringarna ska tillämpas omedelbart vid ikraftträdandet. Vi bedömer inte att det i detta fall finns något behov av övergångsbestämmelser.

15 Förslagens konsekvenser

15.1 Inledning

Enligt vår uppdragsbeskrivning ska vi bedöma och redogöra för förslagets ekonomiska konsekvenser samt konsekvenser för enskilda och det allmänna. Vi ska särskilt redovisa konsekvenserna av förslagen för barn och unga. Även i övrigt ska förslagets konsekvenser redovisas i enlighet med vad som anges i kommittéförordningen (1998:1474).

I detta avsnitt finns en samlad redogörelse för konsekvenserna av de förslag som vi har lämnat. Förslagen avser framför allt bestämmelser i lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU), lagen (1998:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård (LSU) och lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall (LVM).

När det gäller konsekvenserna för enskilda – särskilt de barn, unga och intagna som kan komma att omfattas av våra förslag – finns redogörelser i flera avsnitt i denna promemoria. Det förekommer exempelvis i samband med våra överväganden angående de olika särskilda befogenheterna⁷⁴⁴ och i det avsnitt som beskriver vikten av att vidta åtgärder för att motverka eller begränsa risker för skadeverkningar för barn, unga och intagna.⁷⁴⁵ Det bör också uppmärksammas att en särskild genomgång av förslagets förenlighet med skyddet för de grundläggande fri- och rättigheterna samt barns rättigheter finns i avsnitt 12. Även i detta avsnitt förekommer beskrivningar om möjliga konsekvenser för barn, unga och intagna.

Avslutningsvis i detta avsnitt beskriver vi behov av en uppföljning av lagstiftningen angående Statens institutionsstyrelses (SiS) särskilda befogenheter.

⁷⁴⁴ Se avsnitten 5–10.

⁷⁴⁵ Se avsnitt 11.

15.2 Ekonomiska konsekvenser

Bedömning: Förslagen medför investeringskostnader för Statens institutionsstyrelse som avser anpassning av lokaler och inköp av teknisk utrustning. Därutöver bedöms förslagen medföra kostnader som kan hänföras till myndighetens behov av utökad bemanning, utbildning av personal, anpassning av administrativa system och användningen av system för elektronisk övervakning. Kostnaderna bedöms sammanlagt uppgå till ca 77,1 miljoner kronor under det första året. De årliga kostnaderna bedöms därefter uppgå till ca 59,6 miljoner kronor. Kostnaderna bedöms sammanlagt inte rymmas inom Statens institutionsstyrelse befintliga anslag.

Förslagen medför endast mindre kostnadsökningar för de allmänna förvaltningsdomstolarna, anslaget ”Rättsliga biträden m.m.” och Polismyndigheten. Kostnaderna bedöms rymmas inom befintliga ekonomiska ramar.

För kommunerna bedöms förslagen leda till endast marginellt ökade kostnader. Förslagen medför inte att kommunerna åläggs någon ny uppgift, och föranleder inte heller någon sådan kostnad för kommunsektorn att finansiering behöver ske.

15.2.1 Kostnader för Statens institutionsstyrelse

Vi redovisar nedan de beräknade kostnader som kan uppkomma till följd av våra förslag. Kostnadsberäkningarna har sin utgångspunkt i de uppgifter som SiS har lämnat till utredningen.

Det bör noteras att redogörelsen avser de beräknade kostnaderna, och inte det anslagsbehov för SiS som kan förväntas. SiS verksamhet är delvis anslagsfinansierad, men myndigheten tar emot resterande finansiering i form av avgiftsintäkter från kommunerna.⁷⁴⁶ Verksamheten med verkställighet av slutna ungdomsvård är i sin helhet finansierad av anslagsmedel.

⁷⁴⁶ Se 6 kap. 3 § tredje stycket socialtjänstlagen (2001:453) och 11 § förordningen (2007:1132) med instruktion för Statens institutionsstyrelse.

Anpassningar av lokaler och inköp av teknisk utrustning

SiS har bedömt att anpassningar av lokaler och inköp av teknisk utrustning med anledning av våra förslag medför ett behov av investeringar. Behovet föranleder investeringskostnader som uppgår till totalt ca 157 miljoner kronor och som skrivs av över tio år, dvs. en årlig kostnad om ca 15,7 miljoner kronor. Dessutom bedöms kostnaderna för det system som behövs för elektronisk övervakning samt för bl.a. sådan support och underhåll som kan hänföras till den elektroniska övervakningen uppgå till ca 1,7 miljoner kronor årligen.

Investeringskostnaderna är fördelade enligt följande.

Avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl

SiS bedömer att det finns behov av att anpassa myndighetens lokaler och att införskaffa teknisk utrustning med anledning av den föreslagna möjligheten att besluta om avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl för barn, unga och intagna. Det rör sig dels om anpassningar av dörrar till bostadsrum, dels om inköp och installation av kommunikationsutrustning. Av SiS beräkningar framgår att sådana insatser planeras för totalt 700 bostadsrum, och investeringskostnaderna för detta beräknas uppgå till ca 82,2 miljoner kronor.

Det är enbart de barn, unga och intagna som vårdas på låsbar enhet som ska kunna komma i fråga för åtgärden. Av myndighetens statistik framgår att det vid ingången av år 2023 fanns sammanlagt 877 låsbara platser på särskilda ungdomshem och LVM-hem.⁷⁴⁷ SiS avser alltså att anpassa en mycket stor andel av de bostadsrum som finns på de särskilda ungdomshemmen och LVM-hemmen.

Vi kan konstatera att avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl inte nödvändigtvis behöver genomföras på barnets, den unges eller den intagnes bostadsrum.⁷⁴⁸ Vi ser dock inte anledning att ifrågasätta den behovsbedömning som SiS har gjort när det gäller anpassning av lokalerna för att möjliggöra för den aktuella tvångsåtgärden. För att avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl ska kunna genomföras är det nödvändigt att sådana åtgärder som syftar till att hindra barn, unga och intagna från att vistas i gemensamhet med varandra också

⁷⁴⁷ Se publikationen *SiS i korthet 2023*. Det bör dock noteras att ett antal platser under senare tid har ställts om från att t.ex. användas inom missbruksvården till att användas för de som avtjänar slutet ungdomsvård, se bl.a. avsnitt 3.2.2 och Ds 2024:7, avsnitt 3.3.1.

⁷⁴⁸ Se avsnitt 5.5.3.

kan vidtas. Det är lämpligt att utgå från att detta – på varje hem som åtgärden ska kunna användas – även bör kunna ske genom att barn, unga och intagna placeras på sitt bostadsrum, dvs. att det i vart fall finns en möjlighet till sådan placering. Utgångspunkten är dessutom att barn, unga och intagna under den pågående tvångsåtgärden alltid ska kunna kontakta personal, om ett sådant behov finns. Det finns därför inte heller skäl att ifrågasätta behovet av att införskaffa kommunikationsutrustning för detta ändamål.

Sammantaget finns det, enligt vår mening, inte anledning att beräkna kostnaderna i denna del på något annat sätt än vad som framgår av de uppgifter som SiS har lämnat till utredningen.

Allmän inpasseringskontroll

Det bör inledningsvis framhållas att kostnaderna för SiS med anledning av förslagen om allmän inpasseringskontroll avgörs av i vilken utsträckning myndigheten beslutar om att sådan kontroll ska införas. Vi har föreslagit att det ska finnas en möjlighet att besluta om allmän inpasseringskontroll på särskilda ungdomshem med förhöjd säkerhetsnivå. Det är dock högst sannolikt att åtgärden *inte* kommer att aktualiseras på samtliga de särskilda ungdomshem som omfattas av säkerhetsnivå 1 och 2. Det kan i stället förutsättas att det för många av dessa hem inte finns något behov av åtgärden, och det finns dessutom skäl att anta att lokalerna i ett antal av de nu aktuella ungdomshemmen – även med förhållandevis omfattande anpassningar – i vart fall för närvarande inte är lämpliga för användning av allmän inpasseringskontroll.

SiS har beräknat kostnaderna i denna del utifrån att allmän inpasseringskontroll ska användas på tre särskilda ungdomshem, och då inom den verksamhet som bedrivs i enlighet med normeringen för högsta säkerhetsnivå, dvs. säkerhetsnivå 1. Detta framstår som en rimlig utgångspunkt. Den totala investeringskostnaden för att införa allmän inpasseringskontroll beräknas uppgå till ca 68,5 miljoner kronor.

Det är alltså fråga om en investeringskostnad på ca 22,9 miljoner kronor per enhet. I detta belopp ingår bl.a. byggkostnader samt kostnader för brandlarm, låsanordningar, kameror, möbler och säkerhetsluckor. Dessutom ingår kostnader för sådan teknisk ut-

rustning som behövs för genomförandet av den allmänna inpasseringskontrollen. Den tekniska utrustningen består av bl.a. röntgenutrustning, backretursystem, metalldetektorer och s.k. ”testkit”.

Vi anser att det inte heller i denna del har kommit fram några skäl att frånga de beräkningar som SiS har lämnat till utredningen. Om det uppkommer ett behov av att använda allmän inpasseringskontroll på fler särskilda ungdomshem än vad som omfattas av SiS beräkningar enligt ovan, bör kostnaden per enhet kunna användas för att bedöma de ekonomiska konsekvenserna av en sådan åtgärd.

Elektronisk övervakning

Vilka kostnader som uppkommer för SiS med anledning av förslagen om elektronisk övervakning avgörs framför allt av i vilken omfattning åtgärderna kommer att användas. Det är dock inte möjligt att göra en exakt beräkning av hur många barn och unga som kan komma att omfattas av elektronisk övervakning i samband med tvångsvården eller straffverkställigheten på särskilda ungdomshem.

SiS har beräknat att investeringskostnaderna för den utrustning som behövs för elektronisk övervakning uppgår till 6 miljoner kronor. Detta motsvarar kostnaden för införskaffning av 300 övervakningsenheter.

Mot bakgrund av vad som ovan har anförts anser vi inte att det finns anledning att ifrågasätta kostnaderna i denna del. Det framstår i vart fall som att det antal enheter som enligt beräkningarna kan komma att införskaffas är fullt tillräckligt för det behov som kan antas finnas.

Utökad bemanning

SiS har bedömt att behovet av utökad bemanning med anledning av våra förslag medför årliga kostnader om totalt ca 34,2 miljoner kronor. Detta gäller redan från första året. Av dessa kostnader kan ca 9,1 miljoner kronor hänföras till den lokala verksamhet som bedrivs på särskilda ungdomshem. Resterande kostnader avser utökad bemanning på SiS huvudkontor.

Behovet av utökad bemanning uppkommer enligt myndigheten inom ett antal olika områden. Det behövs ytterligare årsarbetskrafter

på de särskilda ungdomshemmen för att omhänderta förslagen om elektronisk övervakning och allmän inpasseringskontroll. På myndighetens huvudkontor finns också ett behov av utökad bemanning för att hantera bl.a. stöd och uppföljning i samband med att lagstiftningen träder i kraft samt stöd och genomförande av upphandling, inköp och anpassning av lokaler inom myndigheten. Dessutom behövs utökad bemanning för implementeringsarbetet inom myndighetens säkerhetsorganisation samt för att utveckla och normera utbildningar för allmän inpasseringskontroll, taktik på larmplats och säker dörröppning. SiS bedömer också att myndighetens rättsliga funktion behöver ytterligare bemanning med anledning av förslagen. Det rör sig bl.a. om att utöka antalet sektionsschefer/beslutsfattare och ytterligare årsarbetskrafter för framtagande och förvaltning av föreskrifter, riktlinjer och andra styrande dokument samt för stöd och utbildningar till övriga delar av huvudkontoret och till den lokala verksamheten.

Vi anser att de uppskattningar som SiS har presenterat är rimliga. Det är av vikt att våra förslag kan omhändertas på ett effektivt och ändamålsenligt sätt av myndigheten, och för detta krävs sannolikt att det tillförs personalresurser. Vi har i flera sammanhang tidigare också påtalat att en enhetlig, rättssäker och korrekt tillämpning av regelverket angående SiS särskilda befogenheter är av central betydelse.⁷⁴⁹ Det framstår därför som angeläget att myndigheten har tillräckliga resurser för både styrning och stöd i frågor som rör användningen av tvångsätgärder.

Utbildning av personal

SiS har bedömt att behovet av utbildning av personal med anledning av våra förslag medför kostnader om totalt ca 12,8 miljoner kronor det första året. Därefter beräknas de årliga kostnaderna uppgå till ca 5,9 miljoner kronor.

Det utbildningsbehov som SiS har identifierat avser förslagen om avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl, elektronisk övervakning, utökade möjligheter till kroppsvisitation och rumsvsitation samt allmän inpasseringskontroll.

⁷⁴⁹ Se t.ex. avsnitt 11.2.2.

När det gäller förslagen om avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl bedömer SiS att myndighetens behandlingspersonal – i detta fall över 2 000 anställda – behöver utbildas i taktik på larmplats och säker dörröppning. Dessutom finns ett behov av fortbildning av lokala instruktörer och förvaltning av utbildningarna. De återkommande utbildningskostnaderna i denna del beräknas uppgå till ca 5,5 miljoner kronor. Dessutom bedöms en engångskostnad om ca 3 miljoner kronor uppkomma.

Förslagen om elektronisk övervakning föranleder enligt SiS ett behov av utbildning för den personal på särskilda ungdomshem som ska hantera övervakningssystemet. Detta medför en engångskostnad om 680 000 kr.

Vad gäller förslagen om utökade möjligheter till kroppsvisitation och rumsvisitation bedöms de föranleda en engångskostnad om ca 3 miljoner kronor. Det avser utbildning för myndighetens behandlingspersonal, i detta fall ca 4 500 anställda. Därutöver tillkommer en mindre årlig kostnad för utbildning av nyanställda och förvaltning av utbildningen. Denna kostnad beräknas uppgå till ca 400 000 kr.

Avslutningsvis bedömer SiS att det finns ett utbildningsbehov med anledning av förslaget om en möjlighet att besluta om allmän inpasseringskontroll. Sådana utbildningsinsatser bedöms endast behövas för viss personal på de särskilda ungdomshemmen. Det rör sig om personal som arbetar i inpasseringskontrollen och i centralvakten samt operativa ledare på de ungdomshem där allmän inpasseringskontroll kan komma att användas. De återkommande utbildningskostnaderna i denna del beräknas vara mycket begränsade, och uppgå till ca 30 000 kronor årligen. Dessutom bedöms en mindre engångskostnad om ca 153 000 kronor uppkomma, vilket avser den grundläggande utbildning som behövs i samband med att åtgärden implementeras i myndigheten.

Sammantaget anser vi att de av SiS uppskattade kostnaderna för utbildning av personal med anledning av våra förslag är rimliga. Behov av utbildning angående exempelvis visitation, taktik på larmplats eller säker dörröppning kan emellertid inte enbart härledas till de förslag som vi har lämnat. Det saknas dock skäl att ifrågasätta nödvändigheten i att personal utbildas inom dessa områden. Det bör även i denna del framhållas att det är av vikt att våra förslag kan omhändertas på ett effektivt och ändamålsenligt sätt av SiS, och för detta krävs att personalen har tillräcklig kunskap och kompetens.

Som framgår ovan anser vi att en enhetlig, rättssäker och korrekt tillämpning av regelverket angående SiS särskilda befogenheter är av central betydelse.

Anpassning av administrativa system

SiS har bedömt att behovet av anpassningar av det klientadministrativa journalsystemet med anledning av våra förslag medför kostnader om totalt ca 12,7 miljoner kronor det första året. Därefter beräknas de årliga kostnaderna uppgå till ca 2 miljoner kronor.

Det saknas skäl att ifrågasätta behovet av anpassningar av det system som SiS använder för klientadministration och journalföring. Kostnaderna hänförs till såväl verksamhetsanpassning som teknisk anpassning av systemet. Enligt SiS finns behov av konsulttjänster samt arbetsinsatser av både utredare och systemutvecklare. Vi anser att de uppskattningar som SiS har lämnat i denna del framstår som rimliga.

Slutsatser

Det kan sammanfattningsvis konstateras att våra förslag medför investeringskostnader för SiS som avser anpassning av lokaler och inköp av teknisk utrustning. Sådana investeringskostnader bedöms uppgå till ca 157 miljoner kronor och skrivs av under en tioårsperiod. Det är alltså fråga om en årlig kostnad om 15,7 miljoner kronor. Därutöver bedöms förslagen medföra kostnader som kan hänföras till behovet av utökad bemanning, utbildning av personal och anpassning av administrativa system.

Kostnaderna bedöms sammantaget uppgå till ca 77,1 miljoner kronor under det första året och de årliga kostnaderna bedöms därefter uppgå till ca 59,6 miljoner kronor. Vi har inte skäl att utgå från annat än att detta är nödvändiga kostnader som uppkommer till följd av våra förslag.

Vi kan dock konstatera att de förslag som har lämnats i denna promemoria även kan komma att medföra vissa kostnadsminskningar för SiS.

Genom införande av en möjlighet till avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl skulle behovet av att vidta andra tvångsåtgärder kunna

komma att minska. I viss utsträckning skulle avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl också kunna bidra till att förhindra skada på egendom som tillhör SiS eller skadegörelse på verksamhetslokalerna.

Införandet av en möjlighet till elektronisk övervakning för de som tvångsvårdas med stöd av LVU skulle t.ex. kunna medföra ett delvis minskat behov av medföljande personal under barns och ungas utevistelser. Möjligheten till elektronisk övervakning inom det särskilda ungdomshemmets område föranleder att barn och unga som avtjänar sluten ungdomsvård kan placeras på hem med mindre ingripande övervakning och kontroll. En sådan placering kan antas vara mindre resurskrävande för SiS. Detta gäller även om myndigheten kommer att behöva avsätta resurser för administration och genomförande av den elektroniska övervakningen. I den utsträckning elektronisk övervakning förhindrar avvikningar eller fritagningar från särskilda ungdomshem eller i samband med utevistelser minskar också behovet för SiS att vidta olika typer av åtgärder i samband med sådana incidenter, t.ex. att begära Polismyndighetens hjälp för att eftersöka och återföra barnet eller den unge till hemmet.

Förslagen om kroppsvisitation, rumsvisitation och allmän inpasseringskontroll kan antas bidra till att förhindra innehav av otillåtna föremål på hemmen. Behovet av olika typer av åtgärder som föranleds av sådant otillåtet innehav kan därmed komma att minska. På sikt kan det t.ex. antas att antalet beslut om omhändertagande av föremål kommer att minska. Dessutom kan behovet av att vidta åtgärder för att hantera olika typer av skador som orsakats av otillåtna föremål påverkas.

Det är dock inte möjligt att lämna någon närmare uppskattning om i vilken omfattning andra kostnader för SiS kan komma att minska till följd av förslagen. Vi bedömer att detta under alla omständigheter endast kan komma att få mindre ekonomiska effekter.

Sammantaget anser vi att de kostnader som förslagen medför för SiS inte kan anses rymmas inom befintliga ekonomiska ramar för myndigheten.

15.2.2 Kostnader för de allmänna förvaltningsdomstolarna

Genom våra förslag tillkommer vissa beslut som ska kunna överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Det rör sig om beslut om av-

skildhet av ordnings- och säkerhetsskäl enligt LVU, LSU och LVM, beslut om elektronisk övervakning inom det särskilda ungdomshemmets område enligt LSU samt beslut om kroppsvisitation, yttlig kroppsbesiktning och rumsvisitation enligt LVM. Det är alltså fråga om beslut som inte tidigare har fattats, eller som inte tidigare har varit möjliga att överklaga till domstol. Därutöver kan det antas att SiS till följd av förslagen kommer att fatta fler beslut om kroppsvisitation och rumsvisitation enligt LVU och LSU. Sådana beslut kan redan i dag överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

Vi har undersökt i vilken omfattning beslut som SiS fattar om särskilda befogenheter i dag överklagas till domstol. De allmänna förvaltningsdomstolarna registrerar sådana överklaganden i olika måltyper, och det har därför inte varit möjligt att ta fram någon särskild statistik om detta. Inte heller SiS har haft möjlighet att lämna några specifika uppgifter i det avseendet. Vid en översiktlig genomgång av rättsdatabaser kan vi emellertid konstatera att det sannolikt endast rör sig om ett mindre antal mål. Det bör i denna del också nämnas att förvaltningsrätten, enligt vårt förslag, ska vara domför med en lagfaren domare i mål som rör avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl. Detta har viss påverkan på de ekonomiska konsekvenser som kan uppkomma för domstolarna.

Vår uppfattning är att måltillströmningen till de allmänna förvaltningsdomstolarna kan komma att öka till följd av förslagen i promemorian, men endast i mindre omfattning. Förslagen kan därför komma att medföra mindre kostnadsökningar för domstolarna, som bedöms rymmas inom nuvarande ekonomiska ram.

Det kan dock finnas anledning att framöver följa utvecklingen när det gäller de kostnader för de allmänna förvaltningsdomstolarna som uppkommer vid handläggningen av mål om överklagande av beslut som har fattats av SiS. En särskild anledning till detta är att myndighetens särskilda befogenheter under senare år har utökats i ett antal olika avseenden, och att utvecklingen när det gäller antalet överklaganden till domstol för närvarande är förhållandevis svår att bedöma.⁷⁵⁰

⁷⁵⁰ Se t.ex. avsnitten 11.1.1 och 11.1.2.

15.2.3 Kostnader för rättsliga biträden

Barn och unga som avtjänar sluten ungdomsvård har inte rätt till offentligt biträde i samband med beslut, eller överklagande av beslut, enligt LSU. Detsamma gäller för de missbrukare som är föremål för tvångsvård med stöd av LVM. För de barn och unga som tvångsvårdas med stöd av LVU ska offentligt biträde förordnas vid överklagande av beslut om SiS särskilda befogenheter, om inte behov av biträde saknas.⁷⁵¹ Detta gäller dock endast för den som är under 15 år och som åtgärden avser.

Det kan därmed förutsättas att det endast kommer att vara ett begränsat antal barn på särskilda ungdomshem som kommer att ha rätt till ett offentligt biträde vid överklagande av de beslut som förordnas av våra förslag. Även om förslagen medför ytterligare särskilda befogenheter för SiS, och dessutom att tvångsåtgärder sannolikt kan komma att användas i fler situationer än tidigare, bedömer vi sammantaget att kostnaderna för rättsliga biträden ryms inom de befintliga anslagsramarna.

15.2.4 Kostnader för kommunerna

Vi anser att kommunerna inte kommer att påverkas av våra förslag annat än i mycket liten utsträckning. Det är möjligt att förslaget om elektronisk övervakning för de barn och unga som tvångsvårdas med stöd av LVU kan komma att föranleda en marginell ökning av antalet samråd mellan SiS och socialnämnderna.⁷⁵²

Det bör nämnas att en del av kostnaderna för förslagen indirekt kommer att belasta kommunerna genom den avgift som SiS tar ut vid placeringar enligt LVU.⁷⁵³ Kommunerna åläggs emellertid inte någon ny uppgift och vi anser sammantaget att någon finansiering inte behöver ske.

15.2.5 Kostnader för Polismyndigheten

Vi har förslagit ett förtydligande i 43 § LVU om att Polismyndigheten ska lämna hjälp för att på begäran av SiS efterforska och hämta

⁷⁵¹ 39 § fjärde stycket LVU.

⁷⁵² Se 15 a § andra stycket LVU.

⁷⁵³ Jfr avsnitt 15.2.1.

den som vårdas på ett särskilt ungdomshem, om barnet eller den unge inte följt de villkor som meddelats för en utevistelse enligt 15 a § samma lag. En sådan uttrycklig skyldighet har inte funnits tidigare. Polismyndighetens ansvar har i nu aktuellt avseende endast omfattat efterforskning och hämtning i de situationer barnet eller den unge har *avvikit från hemmet*.

Vilka kostnader som uppkommer för Polismyndigheten med anledning av förslaget avgörs framför allt av i vilken omfattning SiS kommer att begära hjälp av den myndigheten. Det är inte möjligt att göra någon beräkning av hur många barn och unga som kan komma att bli föremål för sådan efterforskning och hämtning, men vi anser att det sannolikt endast rör sig om ett mycket litet antal. Förslagen kan därför komma att medföra enbart mindre kostnadsökningar för Polismyndigheten, som bedöms rymmas inom nuvarande ekonomiska ram.

15.3 Konsekvenser för barn, unga och intagna

Bedömning: Samtliga barn, ungdomar och missbrukare som vårdas eller verkställer straff på särskilda ungdomshem och LVM-hem kan i olika utsträckning komma att påverkas av förslagen.

Förslagen bedöms medföra övervägande positiva konsekvenser, och kan bidra till en ökad trygghet och säkerhet på särskilda ungdomshem och LVM-hem. Förslagen kan minska riskerna för hot och våld, och är därmed ägnade att skydda barn, unga och intagna. Förslagen kan dessutom bidra till att skydda de barn och unga som tvångsvårdas eller avtjänar slutet ungdomsvård från sådana risker som kan uppkomma i samband med avvikningar eller fritagningar från tvångsvård eller straffverkställighet.

När det gäller konsekvenserna för barn, unga och intagna finns också redogörelser i avsnitten 11 och 12.

15.3.1 Vilka barn, unga och intagna påverkas av förslagen?

Förslagen om avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl

Enligt våra förslag ska avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl kunna beslutas angående de barn, unga och intagna som tvångsvårdas med stöd av 3 § LVU eller LVM. För att åtgärden ska kunna användas krävs dock att det är fråga om ett barn, en ungdom eller en intagen som omfattas av ett beslut om vård på låsbar enhet. Beslut om tvångsåtgärden ska också kunna fattas för samtliga barn och unga som avtjänar sluten ungdomsvård inom SiS.

Vi kan konstatera att det följaktligen rör sig om en stor andel av de barn, unga och intagna som är placerade inom SiS. Andelen låsbara platser per den 1 januari 2023 var nämligen 88 procent på de särskilda ungdomshemmen⁷⁵⁴ och 69 procent på LVM-hemmen.⁷⁵⁵

Förslagen om elektronisk övervakning

Enligt våra förslag ska elektronisk övervakning för att kontrollera ett villkor i samband med en vistelse utanför det särskilda ungdomshemmet kunna användas för samtliga barn och unga som tvångsvårdas med stöd av 3 § LVU. Förutsättningarna för åtgärden är dock att sådan övervakning ska behövas med hänsyn till risken för att barnet eller den unge begår brott eller undandrar sig vården, och det kan därmed antas att många av de som tvångsvårdas på särskilda ungdomshem inte kommer att aktualiseras för den.

Våra förslag om elektronisk övervakning inom det särskilda ungdomshemmets område omfattar endast de barn och unga som avtjänar sluten ungdomsvård. Åtgärden ska också enbart kunna aktualiseras om den medför att barnet eller den unge placeras på ett särskilt ungdomshem med mindre ingripande övervakning och kontroll än vad som annars hade gällt, och dessutom måste vissa särskilda risker finnas. Det kan därmed antas att sådan elektronisk övervakning endast kommer att aktualiseras för ett mindre antal av de barn och unga som avtjänar sluten ungdomsvård.

⁷⁵⁴ Detta avser platser som används för tvångsvård med stöd av LVU.

⁷⁵⁵ Se SiS i korthet 2023.

Förslagen om kroppsvisitation

Vårt förslag om utökade möjligheter till kroppsvisitation på särskilda ungdomshem gäller, på motsvarande sätt som åtgärden avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl, enbart för de barn och unga som tvångsvårdas med stöd av 3 § LVU på en låsbar enhet. Det kan därmed komma att omfatta ett förhållandevis stort antal av de barn och unga som vårdas inom SiS. Sådan kroppsvisitation ska också kunna utföras för samtliga barn och unga som avtjänar sluten ungdomsvård, dvs. även om barnet eller den unge inte vistas på en låsbar enhet.

De utökade möjligheterna till kroppsvisitation på LVM-hem ska gälla för alla intagna som vårdas med stöd av LVM. Åtgärden kan också omfatta alla som vårdas på ett LVM-hem – dvs. även de som vårdas i frivilliga former – om förutsättningarna för det enligt 33 § LVU är uppfyllda.

När det gäller våra förslag om kroppsvisitation utanför de särskilda ungdomshemmen och LVM-hemmen i samband med en transport kan den åtgärden omfatta samtliga som tvångsvårdas med stöd av 3 § LVU eller LVM, eller som avtjänar sluten ungdomsvård.

Förslagen om rumsvisitation

Våra förslag om utökade möjligheter till rumsvisitation kan omfatta samtliga som tvångsvårdas med stöd av 3 § LVU eller LVM, eller som avtjänar sluten ungdomsvård. Åtgärden kan också omfatta alla som vårdas på ett särskilt ungdomshem eller LVM-hem – dvs. även de som vårdas med stöd av 2 § LVU eller i frivilliga former – om förutsättningarna för det enligt 18 § LVU och 33 § LVU är uppfyllda.

Förslagen om allmän inpasseringskontroll

Det föreslås bli möjligt att besluta om allmän inpasseringskontroll på särskilda ungdomshem med förhöjd säkerhetsnivå, dvs. säkerhetsnivå 1 och 2. Den allmänna inpasseringskontrollen kommer att begränsa möjligheterna att föra in otillåtna föremål, t.ex. farliga föremål i form av vapen eller liknande, på hemmen. Detta påverkar

de barn och unga som är placerade på hemmen indirekt. Själva inpasseringskontrollen ska dock inte avse de barn och unga som är placerade på särskilda ungdomshem.

Vi har bedömt att allmän inpasseringskontroll inte bör införas inom LVM-vården, även om vi mot bakgrund av utformningen av vårt utredningsuppdrag har lämnat ett förslag om detta.

Övriga förslag

Våra övriga förslag om att införa ett säkerhetsrekvisit i bestämmelserna om säkerhetskontroll kan omfatta samtliga barn, unga och intagna som vårdas eller avtjänar straff på särskilda ungdomshem och LVM-hem, om förutsättningarna för det är uppfyllda enligt 18 § LVU och 33 § LSU. Det är vidare fråga om införande av ett säkerhetsrekvisit i bestämmelserna om övervakning eller kontroll av brev och försändelser, som kan omfatta de som tvångsvårdas med stöd av 3 § LVU eller LVM, eller som avtjänar slutna ungdomsvård. Vi har även föreslagit ett säkerhetsrekvisit i 18 § LVU och 33 § LVM som reglerar vilka begränsningar och åtgärder som kan gälla även för de som vårdas på ett särskilt ungdomshem med stöd av 2 § LVU eller utan beslut om tvångsvård samt på ett LVM-hem utan beslut om tvångsvård.

Förslaget om ett tillägg till proportionalitetsbestämmelsen i LSU påverkar alla de barn och unga som avtjänar slutna ungdomsvård på särskilda ungdomshem.

15.3.2 Hur kommer barn, unga och intagna att påverkas?

I avsnitt 11.1.3 och 11.1.4 har vi redogjort för ett antal risker som förslagen i denna promemoria skulle kunna medföra för barn, unga och intagna inom SiS. Det rör sig om risker förknippade med en ökad ingripandegrad i själva tvångsvården eller straffverkställigheten och i de rättigheter som barn och unga har. Det rör sig dessutom om risker för att de utökade särskilda befogenheterna kan komma att påverka barns, ungas och intagnas psykiska och fysiska hälsa eller det vård- och behandlingsarbete som bedrivs på särskilda ungdomshem och LVM-hem. Vi har därutöver konstaterat att de förslag som vi har lämnat, i kombination också med andra lagstiftningsåtgärder,

kan medföra ökade risker för överanvändning och felaktig tillämpning av de särskilda befogenheterna. När det gäller konsekvenserna för barn, unga och intagna finns också en närmare redogörelse i avsnitt 12 som avser förslagets förenlighet med grundläggande fri- och rättigheter samt barns rättigheter.

Förslagen om avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl medför en möjlighet till ökad inlåsning av barn, unga och intagna. Det finns risker förenade med en sådan åtgärd, som vi också tidigare har beskrivit.⁷⁵⁶ Barn, unga och intagna kommer i samband med tvångsåtgärden i ökad omfattning att isoleras från andra, vilket skulle kunna påverka deras hälsa negativt. Vi anser dock att de isolerings-effekter som uppkommer genom ett beslut om avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl är förhållandevis begränsade. Vid denna bedömning har vi särskilt beaktat att åtgärden inte ska kunna användas under längre tid än tre timmar, och dessutom ska tillämpas med restriktivitet. Dessutom medför alternativet, dvs. att inte möjliggöra för åtgärden, också risker för att barn, unga och intagna tar skada.

När det gäller förslagen om elektronisk övervakning kan det inte bortses från att användningen av sådan övervakning kan komma att medföra vissa stigmatiserande effekter. Detta kan aktualiseras för de barn och unga som bär teknisk utrustning för övervakning under vistelser utanför ungdomshemmet. Så kan exempelvis också vara fallet för de som avtjänar sluten ungdomsvård. Det kan komma att bli aktuellt att enbart någon eller några av de som vistas på en viss avdelning för sluten ungdomsvård är föremål för sådan övervakning. De skilda villkoren i detta avseende vad gäller graden av övervakning och kontroll skulle kunna påverka förutsättningarna för barnen och ungdomarna på en specifik avdelning. Det är viktigt att SiS noggrant överväger hur sådana situationer lämpligen bör hanteras, och det bör särskilt uppmärksammas att den tekniska utrustningen som används för övervakningen inte bör vara utformad på ett sätt som väcker onödigt uppmärksamhet. I denna del bör dock också framhållas att användningen av elektronisk övervakning kommer att förbättra SiS förutsättningar för att arbeta med utslussning och anpassning samt medföra lättnader eller friheter för barnen och ungdomarna i samband med tvångsvården eller straffverkställigheten. Som ut-

⁷⁵⁶ Se t.ex. Ds 2024:7, avsnitt 6.2.

gångspunkt får detta anses överväga de eventuella negativa effekter som övervakningen kan medföra.

Det har under vår utredning i olika sammanhang kommit fram att frågan om själva genomförandet av tvångsåtgärder är särskilt relevant att beakta vid analysen av de ökade möjligheterna till kroppsvisitation och rumsvisitation. I samband med vår enkätundersökning har det framhållits att sådana åtgärder kan upplevas som betydande intrång i den personliga integriteten. Det är därför av särskild vikt att åtgärderna, varken till utförande eller frekvens, upplevs som en form av trakasserier för barn, unga och intagna. De bestämmelser som redan finns i lagstiftningen i dag får dock anses vara tillräckliga för att säkerställa detta.

Det har tidigare konstaterats att SiS bör överväga vilka åtgärder som ska vidtas för att tvångsåtgärder på särskilda ungdomshem och LVM-hem genomförs på ett sätt som motverkar eller begränsar riskerna för skada eller olägenheter för den som omfattas av en åtgärd.⁷⁵⁷ Dessutom bör SiS överväga vilka andra lämpliga åtgärder, dvs. kompensatoriska åtgärder, som kan användas för att motverka eller begränsa riskerna för att barnet, den unge eller den intagne tar skada av användningen av myndighetens samtliga särskilda befogenheter.⁷⁵⁸ Vi anser att en sådan ordning kan bidra till att motverka eventuella negativa effekter som förslagen i denna promemoria kan medföra, och som har beskrivits ovan. Även med beaktande av detta kan det dock inte uteslutas att våra förslag sammantaget kan innebära vissa negativa konsekvenser för barn, unga och intagna inom SiS.

Vi bedömer emellertid att förslagen medför övervägande positiva konsekvenser för de barn, unga och intagna som tvångsvårdas eller avtjänar straff på särskilda ungdomshem och LVM-hem.

Förslagen kommer bl.a. att bidra till en tryggare och säkrare miljö på hemmen. Förekomsten av hot och våld samt innehav av otillåtna föremål, t.ex. narkotika eller farliga föremål, har ökat inom SiS under de senaste åren. Genom våra förslag kommer ordningen och säkerheten i högre grad att kunna upprätthållas. Vi bedömer att riskerna för att t.ex. utsättas för hot och våld under pågående vård eller straffverkställighet därmed kommer att minska.

⁷⁵⁷ Se avsnitt 11.2.2.

⁷⁵⁸ Se avsnitt 11.2.3.

Förslagen medför också förbättrade möjligheter att förhindra eller upptäcka försök till avvikningar eller fritagningar från särskilda ungdomshem och i samband med tvångsvård med stöd av LVU. Det medför att barn och unga i högre grad kan fullfölja den vård och behandling som de bedömts vara i behov av eller fullgöra det utdömda straffet. Barn och unga kan därmed förhindras att återvända, eller ansluta sig, till kriminella eller på annat sätt destruktiva miljöer. Därigenom motverkas också risker för att barnet t.ex. använder narkotika, begår brott eller utsätts för olika former av utnyttjanden.

När det särskilt gäller förslagen om utökade möjligheter till kroppsvisitation och rumsvisitation kan de också medföra vissa andra fördelaktiga konsekvenser för barn, unga och intagna. Den typen av generella visitationer som vi har föreslagit kan i någon mening betraktas som positiva för barn, unga och intagna, eftersom de inte medför något utpekande av en enskild individ jämfört med sådana visitationer som föregås av en individuell bedömning.

Förslagen kan dessutom i viss utsträckning komma att minska behovet av användningen av andra tvångsåtgärder samt fysiska ingripanden inom SiS. De utökade möjligheterna till undersökningsåtgärder som förslagen om kroppsvisitation, rumsvisitation och allmän inpasseringskontroll innebär begränsar möjligheten till införsel och innehav av otillåtna föremål på de särskilda ungdomshemmen och LVM-hemmen. Det kan vara fråga om t.ex. vapen, knivar, tillhyggen eller andra föremål som är ägnade att användas som vapen eller som kan orsaka fysisk skada för en person. Åtgärderna kan således också förhindra att allvarliga våldsincidenter uppkommer, och därigenom minska behovet av ingripanden som föranleds av en sådan incident. Genom införandet av en möjlighet till allmän inpasseringskontroll kan det dessutom antas att behovet av att genomföra kroppsvisitation, ytlig kroppsbesiktning och rumsvisitation i viss utsträckning kan komma att minska. Därutöver anser vi att våra förslag om en möjlighet att genomföra kroppsvisitation utanför de särskilda ungdomshemmen och LVM-hemmen i samband med en transport kan medföra att behovet av att vidta undersökningsåtgärder när barn, unga och intagna ankommer till hemmet, t.ex. i form av en mer ingripande ytlig kroppsbesiktning, kan komma att minska.

15.4 Andra konsekvenser för verksamheten inom Statens institutionsstyrelse

Bedömning: Förslagen bedöms medföra positiva konsekvenser för den verksamhet som bedrivs på Statens institutionsstyrelses särskilda ungdomshem och LVM-hem. Detta gäller särskilt möjligheterna att upprätthålla en trygg och säker vård- och arbetsmiljö. Förslagen ger därmed goda förutsättningar för att SiS ska kunna utföra sitt grundläggande uppdrag.

Vi bedömer att förslagen i denna promemoria bidrar till en tryggare och säkrare miljö på särskilda ungdomshem och LVM-hem. De kan därmed även medföra ökad trygghet och säkerhet för den personal som arbetar på hemmen. De utökade särskilda befogenheter som vi har föreslagit kan antas minska riskerna för allvarliga incidenter med hot och våld samt för införsel och innehav att otillåtna föremål. Det är vår bedömning att förslagen kan medföra en tryggare och säkrare arbetsmiljö.

Vi har tidigare beskrivit att våra förslag, i kombination också med andra lagstiftningsåtgärder, kan komma att påverka det vård- och behandlingsarbete som bedrivs inom SiS.⁷⁵⁹ Det kan t.ex. vara så att en nödvändig behandlingsallians mellan barn, unga eller intagna och personal påverkas negativt av en utökad användning av tvångsåtgärder. I detta sammanhang bör dock framhållas att våra förslag även kan bidra till att underlätta för vård och behandling inom SiS. Ökade möjligheter att hantera exempelvis allvarliga incidenter med hot och våld, innehav av farliga föremål och försök till avvikningar eller fritagningar kan nämligen också medföra förbättrade förutsättningar för myndighetens vård- och behandlingsarbete.

I avsnitt 15.2.1 har vi beskrivit de ekonomiska konsekvenser för SiS som föranleds av våra förslag. Det rör sig bl.a. om förhållandevis omfattande investeringar för anpassningar av myndighetens lokaler. I detta sammanhang bör dock nämnas att vi inte bedömer att myndighetens organisation eller andra övergripande arbetssätt inom SiS kommer att behöva anpassas i särskilt stor utsträckning till följd av våra förslag.

⁷⁵⁹ Se t.ex. avsnitt 11.1.3.

Den föreslagna möjligheten att besluta om allmän inpasseringskontroll på särskilda ungdomshem med förhöjd säkerhetsnivå bör i denna del beröras. Vi har tidigare beskrivit hur åtgärden kan komma att påverka SiS och särskilt myndighetens personal.⁷⁶⁰ En vägran att genomgå kontrollen kan få betydande konsekvenser – inte minst arbetsrättsliga sådana – för den som är anställd inom SiS. Som vi tidigare har fastslagit anser vi att intresset av en möjlighet till allmän inpasseringskontroll väger tyngre än motstående intressen som personal kan ha av att inte bli kontrollerade. Vi har även framfört att det i många fall kan antas vara positivt för personal att genomgå en allmän inpasseringskontroll, bl.a. eftersom det normalt då inte bör kunna sättas i fråga om otillåtna föremål som påträffas på det särskilda ungdomshemmet har förts in av någon som är anställd där och som har genomgått kontrollen. Även med beaktande av detta bör det framhållas att skyldigheten att genomgå allmän inpasseringskontroll och innebörden av en sådan kontroll klart och tydligt bör framgå för SiS personal. Utbildnings- och informationsbehov som kan uppkomma för personalen inför och under användningen av åtgärden på särskilda ungdomshem bör därför tillgodoses t.ex. genom informationsinsatser, tydliggörande i myndighetens styrande dokument eller på annat liknande sätt.

Det finns också anledning att kortfattat beröra möjligheterna till elektronisk övervakning på särskilda ungdomshem och hemmens områden. Den elektroniska övervakningen utgör en säkerhetslösning som syftar till att förhindra avvikningar och fritagningar. Det är dock viktigt att framhålla att syftet med åtgärden inte är att ersätta de fysiska säkerhetsåtgärder som används på de särskilda ungdomshemmen. Sådana åtgärder kan bestå bl.a. av förekomsten av staket, stängsel och grindar. Det är dessa åtgärder som fysiskt förhindrar, eller i vart fall försvårar, för en avvikning eller en fritagning. Elektronisk övervakning är i den meningen inte en fysisk säkerhetsåtgärd, utan bör i stället betraktas som en form av teknisk säkerhet som syftar till att så tidigt som möjligt upptäcka en avvikning eller fritagning. Sådan övervakning kan givetvis också ha avskräckande effekt, men den kan alltså inte anses vara ett fullgott skydd mot avvikningar och fritagningar. Det arbete som SiS utför när det gäller t.ex. norme-

⁷⁶⁰ Se avsnitten 9.4.1 och 12.7.2. I de sammanhangen har även beskrivits konsekvenserna av allmän inpasseringskontroll för andra som besöker eller vistas på de särskilda ungdomshemmen.

ring och utveckling av säkerhetsåtgärder på särskilda ungdomshem kommer därmed inte att påverkas nämnvärt av våra förslag. Ett ytterligare resonemang angående möjliga konsekvenser för SiS med anledning av våra förslag om elektronisk övervakning finns i avsnitt 15.5.

Genom förslagen om införande av ett säkerhetsrekvisit också i de bestämmelser i LVU, LSU och LVM som bl.a. avser säkerhetskontroll samt övervakning och kontroll av brev och försändelser anser vi att SiS fortsatta arbete med säkerhetsfrågor på de särskilda ungdomshemmen och LVM-hemmen kan underlättas. Det kan också framhållas att våra förslag även medför ytterligare genomslag för de bestämmelser som infördes i LVU och LSU i maj 2024.⁷⁶¹ Genom införande av fler regleringar som innebär att särskilda befogenheter enbart får användas på särskilda ungdomshem med en viss säkerhetsnivå möjliggörs nämligen för en differentierad tillämpning av lagstiftningen, utifrån de behov som vid t.ex. en säkerhetsbedömning har bedömts finnas för ett enskilt barn eller ungdom.

I samband med vår delredovisning redogjorde vi för vissa risker som skulle kunna uppkomma till följd av förslagen om avskildhet i anslutning till dygnsvilan.⁷⁶² Det finns skäl att avslutningsvis framhålla detta igen. Det kan nämligen inte bortses från att en ökad användning av tvångsåtgärder inom SiS också skulle kunna medföra en ökad risk för att barn, unga och intagna uttrycker missnöje och på olika sätt konfronterar SiS personal. I vissa fall skulle detta också kunna leda till hot och våld mot personalen. För att motverka sådana risker är det av särskild vikt att genomförandet av tvångsåtgärderna sker på ett lämpligt sätt samt att personal har ett respektfullt bemötande gentemot de barn, unga och intagna som är föremål för sådana åtgärder. Det är även av betydelse att de särskilda ungdomshemmen och LVM-hemmen har tillräcklig bemanning med rätt kompetens.

Vi anser dock sammantaget att förslagen ger goda förutsättningar för att SiS ska kunna utföra sitt grundläggande uppdrag, dvs. att säkerställa att de som vårdas vid myndigheten får en god, ändamålsenlig och rättssäker vård som ger bättre förutsättningar för ett socialt fungerande liv utan missbruk, kriminalitet och annat socialt nedbrytande beteende. Förslagen är också ägnade att tillgodose behovet av

⁷⁶¹ Se 12 § tredje stycket LVU och 2 § andra stycket LSU.

⁷⁶² Se Ds 2024:7, avsnitt 15.4.

trygghet och säkerhet för placerade barn, unga och missbrukare.⁷⁶³ De bedöms således medföra övervägande positiva konsekvenser för den verksamhet som bedrivs på SiS särskilda ungdomshem och LVM-hem.

15.5 Särskilt om förslagen om elektronisk övervakning

Bedömning: De förslag som har lämnats i denna promemoria angående elektronisk övervakning medför ett visst behov av förberedande arbete för Statens institutionsstyrelse.

Ett visst behov av förberedande arbete kan aktualiseras för SiS med anledning av de förslag som har lämnats angående elektronisk övervakning. Det finns här skäl att särskilt uppmärksamma vissa praktiska konsekvenser när det gäller våra förslag.

Vårt uppdrag har i denna del omfattat att överväga och ta ställning till om elektronisk övervakning ska få användas inom de särskilda ungdomshemmens områden för de som verkställer sluten ungdomsvård i syfte att förhindra avvikningar, samt om användning av elektronisk övervakning vid vård med stöd av LVU ska kunna användas under vistelse utanför hemmet.

I avsnitt 6.7.1 har vi föreslagit en möjlighet att genom elektroniska hjälpmedel kontrollera ett villkor om var ett barn eller en ungdom som vårdas med stöd av LVU ska – eller inte ska – befinna sig under en utevistelse. Vi har i avsnitt 6.7.2 också föreslagit att barn och unga som avtjänar sluten ungdomsvård under vissa förutsättningar ska kunna övervakas elektroniskt inom det särskilda ungdomshemmets område.

I vår uppdragsbeskrivning lämnas i övrigt inte några särskilda instruktioner angående vilka överväganden som ska göras när det gäller det praktiska genomförandet av den föreslagna lagstiftningen. Den självklara utgångspunkten är emellertid att elektronisk övervakning av de som vårdas med stöd av LVU eller som avtjänar sluten ungdomsvård – i likhet med vad som gäller för den övervakning som redan i dag kan ske enligt 18 § andra stycket LSU – ska utföras av SiS och den myndighetens personal.

⁷⁶³ Se 1 a och 2 a §§ förordningen (2007:1132) med instruktion för Statens institutionsstyrelse.

Våra resonemang i avsnitt 6 bygger följaktligen på en ordning genom vilken SiS ansvarar för den elektroniska övervakning som föranleds av förslagen i denna promemoria. När det gäller frågor om dataskydd och personuppgiftsbehandling har vi i vår analys också förutsatt att det är SiS som ska vara personuppgiftsansvarig, och som kommer att behandla de positionsuppgifter som är nödvändiga i samband med elektronisk övervakning.⁷⁶⁴

Frågor som rör genomförandet av lagstiftning om elektronisk övervakning har tidigare också varit föremål för särskilda överväganden. I samband med införandet av påföljden ungdomsövervakning fördes exempelvis ett resonemang om det skulle vara SiS eller Kriminalvården som skulle ansvara för straffverkställigheten.⁷⁶⁵ Övervägandena utmynnade i att Kriminalvården kom att ansvara för påföljden. Det tydliggjordes i det sammanhanget också att kontroll genom elektroniska hjälpmedel är en central del av den påföljden.⁷⁶⁶

Som vi tidigare har nämnt pågår också för närvarande annat utredningsarbete som avser frågor om elektronisk övervakning, och som bl.a. syftar till att utreda om sådan övervakning kan användas inom socialtjänstens verksamhet med barn och ungdomar.⁷⁶⁷ Utredaren ska bl.a. se över om det finns behov av att införa en möjlighet för socialnämnden att kontrollera efterlevnaden av vissa beslut med hjälp av elektronisk övervakning. Dessutom ska utredaren redogöra för hur en sådan möjlighet skulle kunna fungera i praktiken, och i denna del av uppdraget får anses ingå att överväga vilken myndighet som lämpligen bör ansvara för sådan övervakning. Det uppdraget ska redovisas i november 2024.

Den form av elektronisk övervakning som vi har haft att utreda skiljer sig emellertid från de frågor som har redovisats ovan. Elektronisk övervakning enligt våra förslag ska endast kunna omfatta de barn och unga som redan är placerade inom SiS och som vistas på särskilda ungdomshem för vård eller straffverkställighet. Även om SiS har en skyldighet att samråda med socialnämnden innan beslut om vistelse utanför ungdomshemmet enligt LVU⁷⁶⁸ är det fråga om åtgärder som den myndigheten förfogar över på egen hand. Det är

⁷⁶⁴ Se avsnitt 13.2.

⁷⁶⁵ Se prop. 2019/20:118, s. 48.

⁷⁶⁶ Se 19 § lagen (2020:616) om verkställighet av ungdomsövervakning.

⁷⁶⁷ Se S 2022:D och avsnitt 6.2.1. Därutöver pågår t.ex. en utredning som har i uppgift att undersöka om elektronisk övervakning skulle kunna utgöra ett ändamålsenligt komplement till förvar av utlänningar, se dir. 2023:119.

⁷⁶⁸ Se 15 a § andra stycket LVU.

alltså SiS som fattar beslut om utevistelser enligt LVU, och som även beslutar om placering på särskilda ungdomshem av de som avtjänar slutna ungdomsvård. Det är följaktligen också SiS som ska fatta beslut om elektronisk övervakning i samband med detta. SiS bedriver verksamhet på särskilda ungdomshem i hela landet, och har sedan en längre tid tillbaka möjlighet att använda elektronisk övervakning i vissa fall när det gäller de som avtjänar slutna ungdomsvård. Elektronisk övervakning enligt förslagen i denna promemoria ska dessutom kunna få användas i lokaler och inom utomhusområden där SiS bedriver sin verksamhet. Det är således fråga om lokaler och områden som myndigheten ansvarar för. Som utgångspunkt bör det därmed inte kunna sättas i fråga att det också är SiS som bör ansvara för genomförandet av den elektroniska övervakning som möjliggörs genom våra förslag.

Det finns dock skäl att i detta sammanhang påpeka att en ordning som medger att ytterligare elektronisk övervakning förekommer inom SiS – ur ett praktiskt perspektiv – kan innebära vissa utmaningar. Vi har under utredningen haft löpande samråd med såväl SiS som Kriminalvården för att få exempel på sådana praktiska utmaningar som kan förekomma vid utförandet av elektronisk övervakning. Detta har föranlett särskilt fokus på två specifika områden, vilket vi utvecklar i det följande. Det rör sig dels om tillgången till den tekniska utrustning och de system som behövs för övervakningen, dels om organisatoriska utmaningar för SiS som användningen av elektronisk övervakning i viss utsträckning kan medföra. Redogörelsen nedan bygger i stora delar på de uppgifter som har lämnats till utredningen av Kriminalvården och av SiS.⁷⁶⁹

15.5.1 Tillgången till den tekniska utrustning och de system som behövs för elektronisk övervakning

I avsnitt 6.3 har vi översiktligt beskrivit vissa praktiska och tekniska frågor om den elektroniska övervakningen som bl.a. används inom Kriminalvården. Utöver vad som framgår där bör särskilt följande nämnas.

Möjligheten att använda elektronisk övervakning förutsätter i normalfallet förutom den tekniska utrustningen (hårdvaran) ett

⁷⁶⁹ Det bör i detta sammanhang påtalas att elektronisk övervakning även används inom Polismyndigheten, men i mindre skala än i Kriminalvården, se även avsnitt 6.2.1.

övervakningssystem (mjukvaran) och dessutom en fungerande service och support vad gäller utrustningen och systemet. Den vanligast förekommande utrustningen – den som också har fungerat som exempel i samband med våra överväganden och förslag – är den s.k. fotbojan. Den svenska lagstiftningen är emellertid teknikneutral, och det finns även andra alternativ som kan användas, t.ex. kan det vara fråga om smarta klockor, armband eller andra handhållna enheter. Av sådana handhållna enheter, vilka normalt utgör ett system för lägre grad av övervakning, är mobiltelefoner med tillhörande applikationer vanligast förekommande. Övervakningssystemen kan normalt sett anpassas efter behoven, och det är vanligt att systemen medger möjligheter att ange zoner där den övervakade får befinna sig alternativt inte får befinna sig. Systemen kan också, vilket vi tidigare har beskrivit, larma vid överträdelser eller försök till manipulation av utrustning.⁷⁷⁰

Utvecklingen av ny teknik för elektronisk övervakning går, enligt de uppgifter som har lämnats till oss, emellertid snabbt framåt och marknaden för produkter som erbjuder utrustning och övervakningssystem växer. Det finns i dagsläget ett förhållandevis stort antal leverantörer av sådan utrustning och sådana system, inte minst i USA. Antalet leverantörer som verkar på den europeiska marknaden är dock mer begränsat, och de flesta leverantörer har sitt säte utanför Europeiska unionen (EU).

Inom Kriminalvården har det förekommit vissa svårigheter vad gäller implementeringen av upphandlade övervakningssystem i myndigheten. Detta gäller särskilt den utrustning och de system som är avsedda att användas för elektronisk övervakning på kriminalvårdsanstalter i säkerhetsnivå 3.⁷⁷¹ Det har bl.a. varit fråga om att systemet inte har varit fullt ut anpassat till den verksamhet som bedrivs och inte heller i sin helhet har fungerat på avsett sätt. Dessutom har det förekommit problem och förseningar vad gäller leverans av den utrustning och de system som är nödvändiga för övervakningen. Den geografiska distansen till leverantören och vissa andra omständigheter har påverkat bl.a. leveranserna.

Vi har tidigare beskrivit att det inom SiS i dag inte förekommer någon användning av elektronisk övervakning, trots att det finns lagstöd för sådan övervakning i samband med vistelser utanför det

⁷⁷⁰ Se avsnitt 6.3.

⁷⁷¹ Jfr avsnitt 6.2.1.

särskilda ungdomshemmet för de som avtjänar sluten ungdomsvård.⁷⁷² SiS har enligt uppgift för närvarande inte heller någon upphandlad leverantör för den tekniska utrustning och det system som krävs för övervakningen.

SiS använde tidigare utrustning och ett övervakningssystem som levererades av ett brittiskt företag. I samband med Förenade kungarikets utträde ur EU aktualiserades dock frågor om de personuppgifter som, enligt brottsdatalagen (2018:1177), behandlades av företaget vid övervakningen överfördes till tredjeland, och det identifierats därför risker kopplade till personuppgiftsbehandlings tillåtlighet. Eftersom myndigheten därefter inte har upphandlat någon ny utrustning eller någon ny tjänst som innefattar utrustning och system för elektronisk övervakning har denna fråga inte hanterats vidare av myndigheten.

SiS har dock beskrivit att ett antal frågor angående personuppgiftsbehandlingen kvarstår när det gäller användning av utrustning och system för elektronisk övervakning. En sådan fråga som har identifierats är att de flesta leverantörer av övervakningssystem använder molntjänstplattformar och karttjänster från större IT-leverantörer. Det kan medföra problem i eftersökandet av leverantörer, eftersom kraven i dataskyddsregelverket kan vara svåra att uppfylla. Enligt SiS måste det särskilt beaktas att de aktuella positionsuppgifterna omfattas av sekretess samt att de även kan utgöra känsliga personuppgifter.

Det är inte möjligt att inom ramen för denna utredning genomföra någon närmare analys vad gäller dataskyddsregelverkets förhållande till potentiella leverantörer av teknisk utrustning och system för elektronisk övervakning. Det är normalt sett upp till den myndighet som har att upphandla en sådan tjänst eller att införskaffa sådan utrustning att också bedöma vilka krav som ska ställas. Vi kan dock konstatera att dessa frågor kan ha avgörande inverkan på SiS möjligheter att använda elektronisk övervakning inom myndigheten. Detta gäller särskilt eftersom antalet leverantörer av nu aktuell utrustning och system synes vara förhållandevis begränsat, i vart fall när det gäller företag som verkar på den europeiska marknaden.

Det bör dessutom framhållas att de möjligheter till elektronisk övervakning som vi har föreslagit enbart ska få användas i syfte att förhindra eller upptäcka avvikelser eller fritagningar från särskilda

⁷⁷² Se avsnitt 6.3.1.

ungdomshem eller i samband med utevistelser. När det gäller elektronisk övervakning inom de särskilda ungdomshemmets områden har vi föreslagit att det därför endast ska få ske för att kontrollera att barnet eller den unge inte befinner sig utanför hemmets område utan tillstånd enligt 18 § LSU. Som vi tidigare har beskrivit betyder det att det inte bör vara aktuellt att t.ex. övervaka barnets eller den unges rörelser när han eller hon befinner sig inom det särskilda ungdomshemmets område, eller att använda övervakningen för andra ändamål, t.ex. att i efterhand kontrollera barnets eller den unges förehavanden på ungdomshemmet även om det inte har inträffat någon avvikning eller fritagning.⁷⁷³ Användningen av elektroniska hjälpmedel bör också begränsas så långt det är möjligt och om det exempelvis är tillräckligt att övervakning sker endast när barnet eller den unge vistas utomhus inom hemmets område, t.ex. i samband med promenader mellan olika byggnader, bör det inte krävas att han eller hon bär fotboja också i andra situationer. Övervakningens omfattning och former bör därför alltid anpassas till omständigheterna och behoven i det enskilda fallet, och detta gäller även för den övervakning som kan komma att ske vid utevistelser enligt LVU. Detta kräver dock att det övervakningssystem som används också möjliggör för sådana särskilda tekniska anpassningar.

Vid kontakter med Kriminalvården har den myndigheten framhållit att det finns många aspekter att ta hänsyn till när det gäller användningen av elektronisk övervakning och i samband med upphandling av t.ex. övervakningstjänster. Det har inom Kriminalvården varit av särskild vikt med sådana överväganden eftersom ny lagstiftning angående elektronisk övervakning har tillkommit också under senare tid för myndigheten.

En ordning för elektronisk övervakning inom de särskilda ungdomshemmets områden i enlighet med vad vi har beskrivit ovan framstår, utifrån de uppgifter som har inhämtats, som tekniskt sett möjlig. Genom användning av GPS-teknik (Global Positioning System) skulle ungdomshemmets område kunna utgöra den tillåtna zonen, och larm genom systemet skulle kunna aktiveras vid en överträdelse av förbudet mot att lämna hemmet utan tillstånd. För detta skulle kunna användas antingen en sändare, dvs. exempelvis en fotboja, med inbyggd GPS eller ett tvådelat system med en sändare och en övervakningsenhet i form av en mobiltelefon som tillhanda-

⁷⁷³ Se avsnitt 6.7.2.

hålls av SiS endast i övervakningssyfte.⁷⁷⁴ Den senare lösningen förutsätter dock att barnet eller den unge alltid bär med sig den tillhandahållna mobiltelefonen. Användning av en sändare som innehåller all teknik, även GPS, kräver inte detta. En sådan sändare behöver dock vanligtvis laddas förhållandevis frekvent, och är dessutom normalt sett förhållandevis enkel att avlägsna från fotleden, t.ex. med sax eller tång. För utrustning med längre batteritid och som är svårare att avlägsna framstår utbudet på marknaden som begränsat, särskilt när det gäller företag som verkar inom EU. Vid våra kontakter med Kriminalvården har det också framförts att de flesta leverantörer av teknisk utrustning och övervakningssystem sannolikt är flexibla och även erbjuder möjlighet till anpassning av systemen. Det kan dock vara fråga om svårigheter att hitta en sådan leverantör om allt för omfattande krav på anpassning ställs upp.

Vi kan i denna del sammantaget konstatera att det kan finnas vissa praktiska utmaningar förenade med genomförandet av våra förslag om elektronisk övervakning. Vissa svårigheter skulle kunna uppkomma för SiS när det gäller att genom upphandling få tillgång till sådan teknisk utrustning och sådana övervakningssystem som är anpassade för de behov och förutsättningar som gäller för myndighetens verksamhet med tvångsvård och straffverkställighet, och som dessutom är förenliga med kraven i dataskyddsregelverket. Det kan inte heller bortses från att en upphandlingsprocess kan komma att ta förhållandevis lång tid. Även om det inte är frågor som närmare kan behandlas inom ramen för vårt utredningsuppdrag finns det goda skäl att särskilt framhålla att detta kan komma att påverka SiS möjligheter att omhänderta de förslag som vi har lämnat om elektronisk övervakning i LVU och LSU.

15.5.2 Organisatoriska utmaningar

I vårt uppdrag ingår inte att överväga eller lämna förslag angående på vilket sätt SiS rent organisatoriskt ska hantera den elektroniska övervakningen. Det får anses vara en fråga för myndigheten att bedöma hur verksamheten ska organiseras. Vi anser att sådana frågor ändå kortfattat bör beröras, eftersom de kan påverka SiS möjligheter att omhänderta våra förslag om elektronisk övervakning.

⁷⁷⁴ Jfr beskrivningen av Kriminalvårdens övervakning i hem och samhälle i avsnitt 6.3.

Vi har tidigare beskrivit att elektronisk övervakning också används inom andra myndigheter. Polismyndighetens användning är förhållandevis begränsad, medan Kriminalvården använder elektronisk övervakning i större utsträckning och i ett antal olika situationer, både inom frivårdsverksamheten och i den verksamhet som bedrivs på kriminalvårdsanstalterna.⁷⁷⁵ Som vi har konstaterat ovan finns dock för närvarande inte någon organisation inom SiS för hanteringen av elektronisk övervakning, och inte heller någon funktion inom myndigheten som har särskilt ansvar för sådan övervakning.

För SiS kan det, enligt våra förslag, komma att bli fråga om elektronisk övervakning av dels de barn och unga som tvångsvårdas med stöd av LVU samt dels de som avtjänar sluten ungdomsvård. Det är möjligt att tänka sig olika alternativ för hur detta skulle kunna hanteras inom myndigheten.

Det bör här särskilt framhållas att det inte behöver vara nödvändigt med en övervakningsfunktion som är aktiv dygnet runt. Behovet av det beror på hur den föreslagna lagstiftningen kommer att tillämpas inom SiS. Vi har uttalat att användningen av elektronisk övervakning för de som avtjänar sluten ungdomsvård bör begränsas så långt det är möjligt.⁷⁷⁶ Om det exempelvis är tillräckligt att övervakning sker endast när barnet eller den unge vistas utomhus inom hemmets område, t.ex. i samband med promenader mellan olika byggnader, bör det inte krävas att barnet eller den unge bär fotboja i andra situationer. Många lokaler, särskilt olika bostadsavdelningar på de särskilda ungdomshemmen, har också ett fullgott skydd mot avvikningar och fritagningar och det kan därmed antas att det inte finns något behov av övervakning när barn och unga vistas där. Utgångspunkten i sådana fall kan alltså vara att elektronisk övervakning inte behövs under nattetid, dvs. när de barn och unga som avtjänar sluten ungdomsvård vistas på bostadsrummet.⁷⁷⁷ Det kan också vara så att SiS inte bedömer att elektronisk övervakning vid utevistelser enligt LVU är lämpligt i de fall det rör sig om t.ex. övernattningar utanför det särskilda ungdomshemmet. Om sådan övervakning enbart sker under dagtid behövs såldes inte någon organisation som hanterar ett övervakningssystem dygnet runt.

⁷⁷⁵ Se avsnitt 6.2.1.

⁷⁷⁶ Se avsnitt 6.7.2.

⁷⁷⁷ Med eller utan ett beslut enligt den föreslagna tvångsätgården avskildhet i anslutning till dygnsvilan.

SiS skulle kunna upprätta en central övervakningsfunktion i myndigheten, som omhändertar samtliga eller vissa av de uppgifter som den elektroniska övervakningen föranleder. Det är också möjligt för myndigheten att låta de enskilda särskilda ungdomshemmen i sin helhet ansvara för övervakningen. Det senare alternativet framstår som lämpligt särskilt i förhållande till den elektroniska övervakning som kan komma att ske för de som avtjänar sluten ungdomsvård.

Inom Kriminalvården gäller att de anstalter i säkerhetsklass 3 som använder elektronisk övervakning på egen hand administrerar och monitorerar övervakningen. Kontroll av själva övervakningssystemet sker dock också kontinuerligt av myndighetens it-avdelning. I den myndighetens frivårdsverksamhet, som omfattar ett stort antal pågående övervakningar, utförs administrativa uppgifter på samtliga frivårdskontor, men det finns också en central funktion inom myndigheten som monitorerar övervakningen dygnets alla timmar. Vid t.ex. larm om överträdelser informeras i dessa fall omedelbart den som är beredskapshavare i det aktuella området.

Som ovan nämnts är det inte möjligt att göra en exakt beräkning av hur många barn och unga som kan komma att omfattas av elektronisk övervakning.⁷⁷⁸ SiS har i sina ekonomiska beräkningar dock bedömt att ytterligare sex årsarbetskrafter är nödvändiga för lokal administration av övervakningstekniken. Dessutom bedöms det vara nödvändigt med ytterligare tre årsarbetskrafter kopplat till verksamheten i centralvakten för att administrera sådana brott mot villkor i samband med utevistelser som kan ske under kvällar och nätter.

Oavsett om det rör sig om en central eller en lokal funktion som ska ansvara för den elektroniska övervakningen inom SiS kommer det sannolikt röra sig om ett förhållandevis litet antal övervakningar, i vart fall vid en jämförelse med den verksamhet som Kriminalvården bedriver. Det kan således också antas att såväl arbetsinsatserna som kostnaderna i samband med den elektroniska övervakningen kan komma att bli betydligt mer omfattande per övervakning än vad som gäller inom Kriminalvården. Så är fallet även för de organisationsanpassningar som kan behöva genomföras. Den omständigheten att det rör sig om ett förhållandevis litet antal övervakningar skulle ock-

⁷⁷⁸ Se avsnitt 15.2.1.

så kunna medföra vissa problem när det gäller upphandling och anpassning av utrustning och system för elektronisk övervakning.⁷⁷⁹

Det kan sammanfattningsvis alltså komma att uppstå också vissa organisatoriska utmaningar för SiS när det gäller att hantera den elektroniska övervakningen. Det rör sig i detta avseende framför allt om behovet av att anpassa verksamheten till de förhållandevis komplexa åtgärder som måste vidtas i samband med användningen av elektronisk övervakning. Eftersom det dessutom sannolikt enbart kommer att vara fråga om elektronisk övervakning i förhållandevis liten omfattning – långt ifrån alla barn och unga på särskilda ungdomshem kommer att aktualiseras för sådan övervakning – skulle sådana anpassningar i viss utsträckning kunna framstå som oproportionerliga i förhållande till nyttan med åtgärderna. Det gäller i vart fall vid en bedömning av de ekonomiska effekterna. Några ytterligare kommentarer angående detta följer i avsnitt 15.5.3 nedan.

15.5.3 Avslutande kommentarer

De konsekvenser och eventuella svårigheter som kan uppkomma för SiS vid omhändertagandet av våra förslag om elektronisk övervakning är inte direkt kopplade till den föreslagna lagstiftningen. Det rör sig i stället om frågor som i princip får anses ligga utanför såväl SiS som lagstiftarens kontroll. Detta gäller i vart fall för frågan om möjligheterna att garantera en tillräcklig tillgång till utrustning och system för elektronisk övervakning. En väl fungerande verksamhet med elektronisk övervakning förutsätter emellertid att sådan teknisk utrustning och sådana övervakningssystem finns tillgängliga för SiS.

Det är dessutom tveksamt om den elektroniska övervakningen inom SiS av de som tvångsvårdas med stöd av LVU eller avtjänar sluten ungdomsvård kommer att ske i en sådan omfattning att stor-driftsfördelar kan uppkomma. Målsättningen bör vara att tillskapa en effektiv och välfungerande administration och organisation kring den elektroniska övervakningen. Vi anser dock att det kan uppstå vissa praktiska utmaningar i och med implementeringen av den föreslagna lagstiftningen. Även om den omständigheten i sig inte bör anses utgöra något hinder mot att införa en lagstiftning av ifrågavarande slag bör sådana förhållanden uppmärksammas.

⁷⁷⁹ Jfr avsnitt 15.5.1.

Våra förslag medför att elektronisk övervakning sannolikt kommer att användas inom SiS i betydligt större utsträckning än vad som tidigare varit fallet inom myndigheten. SiS kommer därmed att bli en av de myndigheter som bedriver verksamhet med elektronisk övervakning i viss omfattning, i likhet med Kriminalvården och Polismyndigheten. Det pågår också lagstiftningsarbete som kan medföra att elektronisk övervakning aktualiseras även på andra lagstiftningsområden än vad som gäller i dag.

Det har inte kommit fram att det förekommer något strukturerat och nationellt myndighetsövergripande samarbete eller samverkan i frågor som rör elektronisk övervakning. Det är möjligt att sådan samverkan, t.ex. i samband med upphandling av teknisk utrustning och övervakningssystem, kan få positiva effekter och motverka vissa av de risker som vi har beskrivit ovan.⁷⁸⁰ Det kan också finnas anledning att i ett samlat grepp närmare se över den ordning som i dag gäller för elektronisk övervakning enligt olika lagstiftningar. En sådan bredare översyn skulle även kunna omfatta frågor om fördelningen av ansvar mellan olika myndigheter. Det kan inte uteslutas att en annan ordning än den som gäller i dag skulle kunna vara mer effektiv och ändamålsenlig samt dessutom medföra positiva samhällsekonomiska effekter. Någon ytterligare analys av dessa frågor är dock inte möjlig inom ramen för vårt utredningsuppdrag.

15.6 Konsekvenser för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet

Bedömning: Förslagen bedöms bidra till positiva effekter för det brottsförebyggande arbetet.

Vi bedömer att våra förslag kommer att bidra till positiva effekter för det brottsförebyggande arbetet. Syftet med förslagen är att minska riskerna för bl.a. hot och våld på särskilda ungdomshem och LVM-hem, för innehav av t.ex. farliga föremål eller narkotika samt för att barn och unga avviker eller fritas från pågående tvångsvård eller straffverkställighet. När det gäller avvikningar och fritagningar bör det framhållas att det rör sig om barn och unga som antingen

⁷⁸⁰ Se särskilt avsnitt 15.5.1.

avtjänar slutna ungdomsvård på grund av allvarlig brottslighet, eller som i många fall tvångsvårdas på grund av brottslig verksamhet. Flera myndigheter, bl.a. Polismyndigheten, har gjort bedömningen att riskerna för att många av de barn och som avviker eller fritas från särskilda ungdomshem återvänder till tidigare miljöer och begår nya brott är höga.⁷⁸¹

Vi anser sammantaget att våra förslag är ägnade att förebygga och motverka brottslighet, och att de därmed även kommer att ha brottsförebyggande effekter.

15.7 Konsekvenser för jämställdheten mellan kvinnor och män

Bedömning: Förslagen bedöms inte påverka möjligheten att uppnå det jämställdhetspolitiska målet.

Målet för jämställdhetspolitiken är att kvinnor och män ska ha samma makt att forma samhället och sina egna liv.⁷⁸² Det finns också sex jämställdhetspolitiska delmål. De femte och sjätte målen rör jämställd hälsa samt att mäns våld mot kvinnor ska upphöra. Kvinnor och män, flickor och pojkar, ska ha samma förutsättningar för en god hälsa samt erbjudas vård och omsorg på lika villkor. Kvinnor och män, flickor och pojkar, ska också ha samma rätt och möjlighet till kroppslig integritet.

Det är svårt att avgöra i vilken utsträckning användningen av de särskilda befogenheter som möjliggörs genom våra förslag kommer att skilja sig åt mellan de kvinnor och män samt flickor och pojkar som vårdas eller avtjänar straff inom SiS. När det gäller verksamheten på särskilda ungdomshem kan vi dock konstatera att flickornas situation till viss del skiljer sig från vad som gäller för pojkarna. Det kan gälla både de individuella behoven och, i förekommande fall, grunden för den tvångsvård som ges med stöd av LVU.⁷⁸³

Vi kan också notera att de allra flesta beslut om SiS särskilda befogenheter enligt LVU avser pojkar.⁷⁸⁴ Ett undantag från detta är be-

⁷⁸¹ Se avsnitt 6.6.

⁷⁸² För närmare beskrivning, se exempelvis skr. 2016/17:10 s. 65 f.

⁷⁸³ Se Ds 2024:7, avsnitt 6.1.

⁷⁸⁴ Se avsnitten 7.3.1 och 8.3 samt Ds 2024:7, avsnitt 3.3.5.

slut om hållande i avskildhet. Sådana beslut har över tid i större utsträckning fattats angående flickor, även med beaktande av att flickorna endast utgör ca en tredjedel av det totala antalet barn och ungdomar som tvångsvårdas inom SiS.

När det gäller tvångsvården med stöd av LVM har det för kvinnor under senare år fattats fler beslut om vård i enskildhet än vad som har gällt för män.⁷⁸⁵ Avseende olika typer av undersökningsåtgärder, t.ex. kroppsvisitation, ytlig kroppsbesiktning och rumsvisitation har fler beslut fattats för män än vad som gällt för kvinnor. Samma sak gäller för beslut om hållande i avskildhet. Det bör dock framhållas att det normalt sett är fler män än kvinnor som vårdas på LVM-hemmen. Under år 2023 var 61 procent av de som togs in för sådan vård män.⁷⁸⁶

Vi anser inte att det finns något som tyder på att tillämpningen av de särskilda befogenheter som vi har föreslagit kan komma att skilja sig på omotiverat sätt mellan kvinnor och män respektive flickor och pojkar. Som vi har berört vid ett flertal tillfällen är det dock av yttersta vikt att tillämpningen inom SiS sker på ett rättssäkert och korrekt sätt. Det kan finnas särskild anledning att uppmärksamma detta när det gäller användningen av avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl på särskilda ungdomshem, mot bakgrund av att flickor i betydligt större utsträckning än pojkar under senare år har varit föremål för hållande i avskildhet där. I denna del kan vi notera att SiS ska utforma sin verksamhet så att den utgår från flickors och pojkars samt kvinnors och mäns villkor och behov.⁷⁸⁷

Vi kan dock i övrigt konstatera att våra förslag om tvångsåtgärder på särskilda ungdomshem sannolikt kommer att beröra fler pojkar än flickor. Vi gör den bedömningen utifrån att andelen flickor som döms till sluten ungdomsvård är mycket låg, samt att brottslig verksamhet utgör placeringsgrund enligt LVU för betydligt fler pojkar än flickor.⁷⁸⁸

Vi kan därutöver konstatera att många av de flickor som vårdas inom SiS befinner sig i en särskilt utsatt situation. I samband med våra studiebesök på särskilda ungdomshem har det bl.a. framhållits att det ofta finns förhållandevis höga risker för att flickor som avviker eller fritas från hemmen utsätts för övergrepp eller på annat

⁷⁸⁵ Ibid.

⁷⁸⁶ Se SiS i korthet 2023.

⁷⁸⁷ Se 4 § förordningen (2007:1132) med instruktion för Statens institutionsstyrelse.

⁷⁸⁸ Se Ds 2024:7, avsnitt 6.1.

sätt utnyttjas av andra personer. I den utsträckning våra förslag förhindrar sådana incidenter kan de således antas ha positiva effekter för flickorna.

Kvinnor och män respektive flickor och pojkar ska ha samma förutsättningar för en god hälsa. De ska också erbjudas vård och omsorg på lika villkor. Vissa undersökningar angående de som vårdas på SiS särskilda ungdomshem har konstaterat att suicidbeteende är tre gånger vanligare bland flickor och självska debeteende mer än fyra gånger så vanligt bland flickor jämfört med bland pojkar.⁷⁸⁹ Utifrån detta kan det antas att riskerna för skada i samband med användningen av tvångsåtgärder generellt sett är högre för dessa flickor än för pojkarna. Det får därmed angående denna grupp anses vara av särskild vikt att tvångsåtgärder genomförs på ett sätt som motverkar eller begränsar riskerna för skada eller olägenheter för den som omfattas av åtgärden, samt att andra lämpliga åtgärder vidtas för att motverka eller begränsa riskerna för skada till följd av användningen av SiS särskilda befogenheter.⁷⁹⁰

Vid en sammantagen bedömning anser vi emellertid inte att de förslag som vi har lämnat i denna promemoria i sig påverkar möjligheten att uppnå det jämställdhetspolitiska målet i någon negativ riktning.

15.8 Konsekvenser för möjligheterna att nå det integrationspolitiska målet

Bedömning: Förslagen bedöms inte påverka möjligheterna att uppnå det integrationspolitiska målet.

Det nuvarande målet för integrationspolitiken är lika rättigheter, skyldigheter och möjligheter för alla oavsett etnisk och kulturell bakgrund.⁷⁹¹ Det regelverk som föreslås i promemorian ska tillämpas lika för alla oavsett etnisk eller kulturell bakgrund, och förslagen bedöms inte påverka möjligheterna att uppnå det integrationspolitiska målet i någon negativ riktning.

⁷⁸⁹ Ibid.

⁷⁹⁰ Jfr avsnitt 11.

⁷⁹¹ För närmare beskrivning, se exempelvis SOU 2024:12, s. 163 f.

15.9 Konsekvenser för den kommunala självstyrelsen

Bedömning: Förslagen bedöms inte medföra några konsekvenser för den kommunala självstyrelsen.

De förslag som vi har lämnat bedöms inte medföra några konsekvenser för den kommunala självstyrelsen. Förslagen innebär inte att några ytterligare uppgifter tillförs eller fråntas kommunerna.⁷⁹² Det ansvar som kommunerna har i förhållande till de barn och unga som vårdas eller avtjänar slutna ungdomsvård på särskilda ungdomshem samt de missbrukare som vårdas på LVM-hem är således oförändrat.

15.10 Övriga konsekvenser

Bedömning: Förslagen bedöms inte medföra några övriga konsekvenser.

Våra förslag bedöms inte medföra några konsekvenser för sysselsättning och offentlig service i olika delar av landet eller för små företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt i förhållande till större företags. Inte heller i övrigt bedömer vi att förslagen medför några andra konsekvenser än vad som ovan har redovisats.

15.11 Avslutande kommentarer och behovet av uppföljning av lagstiftningen

Bedömning: En uppföljning bör göras av den lagstiftning som föranleds av förslagen i denna promemoria. En sådan uppföljning bör även omfatta de kumulativa effekterna av samtliga de lagstiftningsåtgärder som har vidtagits när det gäller Statens institutionsstyrelses särskilda befogenheter på särskilda ungdomshem och LVM-hem.

⁷⁹² Se även avsnitt 15.2.4.

Förhållandena för de barn, unga och intagna som tvångsvårdas eller avtjänar straff på särskilda ungdomshem och LVM-hem har över tid förändrats. Detta har varit särskilt påtagligt inom ungdomsvården. Det är fråga om förändringar i såväl lagstiftningen som avseende de individuella förutsättningarna och behoven för de som vårdas eller avtjänar slutna ungdomsvård inom SiS. En starkt bidragande orsak till detta har varit samhällsutvecklingen och de problem som kan hänföras till den organiserade brottsligheten och verksamheten i kriminella nätverk. Det är i dag mer vanligt förekommande att barn och ungdomar, även i lägre åldrar, begår allvarliga brott eller i övrigt är involverade i kriminella miljöer.

I både denna promemoria och i samband med vår delredovisning har vi beskrivit hur den utvecklingen har föranlett ett behov av åtgärder inom den verksamhet som SiS bedriver. Det handlar i grunden om åtgärder som syftar till att upprätthålla en trygg och säker miljö på särskilda ungdomshem och LVM-hem. Det kan vara fråga om att införa möjligheter till olika typer av begränsningar i vården eller straffverkställigheten, men också om behovet av att förändra arbetssätt och organisation inom SiS. SiS har under senare år vidtagit ett stort antal åtgärder som syftar till att förbättra möjligheterna att upprätthålla ordningen och säkerheten inom myndigheten, exempelvis i form av säkerhetsklassificeringar av särskilda ungdomshem och LVM-hem samt strukturerade säkerhetsbedömningar av barn, unga och intagna.

Det är som utgångspunkt barnets, den unges eller den intagnes vårdbehov – och behovet av en trygg och säker vårdmiljö – som ska vara avgörande för vilka åtgärder som bör vidtas, i vart fall när det gäller de barn, unga och intagna som är föremål för tvångsvård. Det finns dock inga hinder mot att också ta hänsyn till andra perspektiv, så länge dessa inte står emot eller i övrigt motverkar syftet med vården. Särskilt när det gäller den verksamhet som SiS bedriver med slutna ungdomsvård är behovet av samhällsskydd ett framträdande sådant perspektiv.

Även om det finns goda skäl för en ambition om att användningen av tvångsåtgärder inom SiS på sikt ska upphöra, har vi kunnat konstatera att rör sig om en betydande målkonflikt och att det i vart fall för närvarande inte framstår som vare sig realistiskt eller möjligt att avskaffa möjligheten att använda sådana åtgärder.

Det grundläggande syftet med våra förslag har varit att möjliggöra för sådana åtgärder som bedöms vara nödvändiga. Det betyder inte att det de utökade särskilda befogenheterna för SiS alltid kommer att behöva användas. För många av de barn, unga och intagna som vårdas eller verkställer straff inom myndigheten kan det antas att behovet av att använda tvångsåtgärder är mycket begränsat. Det är viktigt att poängtera att de föreslagna regleringarna medför ökade möjligheter till ett mer differentierat säkerhetsarbete utifrån en analys av de aktuella behoven. En av utgångspunkterna i en sådan analys bör alltid vara den betydelse som kvaliteten och innehållet i vården också har för säkerheten på särskilda ungdomshem och LVM-hem. Målsättningen med de föreslagna regleringarna är således att de också ska kunna fungera som ett stöd för att utveckla ett än mer dynamiskt säkerhetsarbete inom SiS. De befogenheter som vi har föreslagit medför att myndigheten får ytterligare verktyg i arbetet med att upprätthålla tryggheten och säkerheten på särskilda ungdomshem och LVM-hem. Det kan vara av avgörande betydelse särskilt när det gäller möjligheterna att tillhandahålla ett effektivt skydd för de utsatta grupper av barn, unga och intagna som förekommer inom SiS.

Det står dock klart att utökade möjligheter till att använda olika typer av tvångsåtgärder inom SiS verksamhet också behöver kombineras med andra typer av åtgärder. Vi har berört detta förhållandevis ingående i denna promemoria. Vi anser att det också är nödvändigt med ytterligare kunskap, och detta gäller både i frågor om tvångets möjliga konsekvenser för barn, unga och intagna och om vilka alternativa metoder som skulle kunna användas i stället för tvångsåtgärder på särskilda ungdomshem och LVM-hem.

Förhållandena inom SiS förändras dessutom i förhållandevis snabb takt. Myndigheten har t.ex. förklarat att 2024 års sommarperiod präglades av större stabilitet och färre allvarliga incidenter på de särskilda ungdomshemmen jämfört med tidigare år.⁷⁹³ Det kan dock inte dras några säkra slutsatser angående utvecklingen och eventuella trender. I detta avseende kan det inte bortses från att SiS även står inför en mycket problematisk beläggningssituation, som med stor sannolikhet kan påverka förutsättningarna för att bedriva en trygg och säker vård.

⁷⁹³ Se <https://www.stat-inst.se/press/pressmeddelanden-nyheter/2024/farre-avvikningar-och-minskat-hot-och-vald-under-sommaren-pa-sis/>, hämtad den 11 oktober 2024.

Utvecklingen inom SiS är i olika avseenden också beroende av vilken inriktning som ska gälla för myndighetens uppgifter och uppdrag i framtiden. Det pågår en utredning som har i uppgift att se över den statliga barn- och ungdomsvårdens, dvs. SiS, övergripande uppdrag och organisation. Dessutom finns förslag om att verksamheten med tvångsvård med stöd av LVM ska överföras till andra myndigheter, samt att påföljden sluten ungdomsvård ska avskaffas.

Det är sammantaget vår uppfattning att det även framöver kommer att vara nödvändigt att kontinuerligt överväga i vilken utsträckning den lagstiftning som avser verksamheten på särskilda ungdomshem och LVM-hem, inbegripet användningen av tvångsåtgärder och SiS särskilda befogenheter, behöver förändras ytterligare.

Mot den bakgrunden anser vi att det också finns ett uppenbart behov att följa upp den lagstiftning som reglerar frågor om tvångsåtgärder på särskilda ungdomshem och LVM-hem. I vår delpromemoria konstaterade vi att behovet av uppföljning av lagstiftningen angående SiS särskilda befogenheter var något som kunde behöva beröras i samband med slutredovisningen av vårt utredningsuppdrag.⁷⁹⁴ I det sammanhanget uppmärksammades bl.a. uttalanden av Förenta nationernas kommitté för barnets rättigheter om behovet av efterhandsanalyser angående lagstiftning som berör barn. Sådana analyser ska enligt den kommittén bedöma vilken faktisk effekt som genomförandet har haft.

I samband med de lagändringar som avsåg bl.a. begränsningar och kontroll angående elektroniska kommunikationstjänster och besök på särskilda ungdomshem har också behovet av en uppföljning av lagstiftningen berörts.⁷⁹⁵ Detsamma gäller för den lagrådsremiss som regeringen nyligen har beslutat om och som avser frågan om avskildhet i anslutning till dygnsvilan på särskilda ungdomshem.⁷⁹⁶ SiS har därefter även tilldelats ett särskilt uppdrag av regeringen angående uppföljning av de nya särskilda befogenheterna.⁷⁹⁷ Redovisningen av uppdraget ska omfatta en beskrivning av de resultat och effekter som de nya särskilda befogenheterna lett till när det gäller trygghet, säkerhet och möjligheterna till en god vård på de särskilda ungdoms-

⁷⁹⁴ Se Ds 2024:7, avsnitt 15.10.

⁷⁹⁵ Se prop. 2023/24:81 s. 128.

⁷⁹⁶ Se s. 90 i lagrådsremissen *Avskildhet i anslutning till dygnsvilan – för ökad trygghet och säkerhet på särskilda ungdomshem*.

⁷⁹⁷ Regleringsbrev för budgetåret 2024 avseende Statens institutionsstyrelse, dnr S2024/01627, enligt ändringsbeslut den 19 september 2024.

hemmen. I genomförandet av uppdraget ska myndigheten också följa upp enhetlighet och rättssäkerhet i tillämpningen av de nya särskilda befogenheterna. Delredovisning av uppdraget ska ske senast den 7 maj 2025, och det ska slutredovisas senast den 7 maj 2026.

På motsvarande sätt anser vi att det finns behov av uppföljning angående den lagstiftning som föranleds av förslagen i denna promemoria. En sådan uppföljning bör lämpligen även omfatta de kumulativa effekterna av samtliga de lagstiftningsåtgärder som har vidtagits när det gäller SiS särskilda befogenheter på särskilda ungdomshem och LVM-hem.

16 Författningskommentar

16.1 Förslaget till lag om ändring i lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar

18 §

En förvaltningsrätt är domför med en lagfaren domare ensam

1. vid åtgärder som endast avser måls beredande,
2. vid förhör med vittne eller sakkunnig som begärts av en annan förvaltningsrätt,
3. vid beslut som endast avser rättelse av felräkning, felskrivning eller annat uppenbart förbiseende, och
4. vid annat beslut som inte innefattar slutligt avgörande av mål.

Om det inte är påkallat av särskild anledning att målet prövas av fullsuttent rätt, är en förvaltningsrätt domför med en lagfaren domare ensam vid beslut som inte innefattar prövning av målet i sak.

Åtgärder som endast avser beredandet av ett mål och som inte är av sådant slag att de bör förbehållas lagfarna domare, får utföras av någon annan som har tillräcklig kunskap och erfarenhet och som är anställd vid en allmän förvaltningsdomstol, en allmän domstol eller en hyresnämnd. Regeringen kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela närmare föreskrifter om detta.

Vad som sägs i andra stycket gäller även vid avgörande i sak av

1. mål av enkel beskaffenhet,
2. mål om bevissäkring och betalningssäkring enligt skatteförfarandelagen (2011:1244), om besiktning enligt fastighetstaxeringslagen (1979:1152), om en uppgifts eller handlings undantagande från kontroll enligt skatteförfarandelagen eller någon annan skatteförfattning,
3. mål om omedelbart omhändertagande enligt 6 och 6 a §§ lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, mål om vård på en låsbar enhet enligt 15 b § första stycket samma lag, mål om avskildhet i anslutning till dygnsvilan enligt 15 b § fjärde stycket samma lag, mål om avskildhet enligt 15 c § första stycket samma lag, mål om avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl enligt 15 c § tredje stycket samma lag, mål om vård i enskildhet enligt 15 d § samma lag, mål om tillfälligt flyttningsförbud enligt 27 § samma lag, mål om tillfälligt utreseförbud enligt 31 d § samma

lag, mål om omedelbar insats enligt 4 kap. 1 § lagen (2024:79) om placering av barn i skyddat boende, mål om omedelbart omhändertagande enligt 13 § lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall, mål om vård i enskildhet enligt 34 a § samma lag, mål om avskildhet enligt 34 b § samma lag, *mål om avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl enligt 34 c § samma lag*, mål om vård på en låsbar enhet enligt 14 § lagen (1998:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård, mål om vård i enskildhet enligt 14 a § samma lag, *mål om avskildhet i anslutning till dygnsvilan enligt 14 b § samma lag*, *mål om avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl enligt 14 c § samma lag*, mål om avskildhet enligt 17 § samma lag, mål om tillfällig isolering enligt 5 kap. 3 § smittskyddslagen (2004:168), mål enligt 12 § första stycket och 33 § lagen (1991:1128) om psykiatrisk tvångsvård, mål enligt 18 § första stycket 3-5 och 9 när det gäller de fall då vården inte har förenats med särskild utskrivningsprövning eller 6 lagen (1991:1129) om rättspsykiatrisk vård, mål om förvar och uppsikt enligt utlänningslagen (2005:716), mål enligt strafftidslagen (2018:1251), mål enligt fängelselagen (2010:610) och mål enligt lagen (1963:193) om samarbete med Danmark, Finland, Island och Norge angående verkställighet av straff m.m.,

4. mål enligt folkbokföringsförfattningarna, mål om preliminär skatt eller om anstånd med att betala skatt eller avgifter enligt skatteförfattningarna,

5. mål enligt lagen (2016:1145) om offentlig upphandling, lagen (2016:1146) om upphandling inom försörjningssektorerna, lagen (2016:1147) om upphandling av koncessioner eller lagen (2011:1029) om upphandling på försvars- och säkerhetsområdet,

6. mål som avser en fråga av betydelse för inkomstbeskattningen, dock endast om värdet av vad som yrkas i målet uppenbart inte överstiger hälften av prisbasbeloppet enligt 2 kap. 6 och 7 §§ socialförsäkringsbalken,

7. mål enligt lagen (2004:629) om trängselskatt, och

8. mål enligt lagen (2008:962) om valfrihetssystem och lagen (2023:704) om auktorisationssystem i fråga om tjänster för elektronisk identifiering och för digital post.

I paragrafen finns bestämmelser om en förvaltningsrätts domförhet. Övervägandena finns i avsnitt 5.5.4.

I *fjärde stycket 3* införs regleringar om att en förvaltningsrätt är domför med en lagfaren domare ensam vid avgörande i sak av mål om avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl enligt lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU), lagen (1998:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård (LSU) och lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall. Detsamma gäller vid avgörande i sak av mål om avskildhet i anslutning till dygnsvilan enligt LVU och LSU.

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

31 §

Den som vårdas enligt denna lag *på* ett LVM-hem får inte inneha alkoholhaltiga drycker, narkotika, flyktiga lösningsmedel, sådana medel som avses i lagen (1991:1969) om förbud mot vissa dopningsmedel eller sådana varor som omfattas av lagen (1999:42) om förbud mot vissa hälsofarliga varor eller injektionssprutor, kanyler eller andra föremål som är särskilt ägnade att användas för missbruk av eller annan befattning med narkotika. Han eller hon får inte heller inneha något annat som kan vara till *skada* för vården, eller *äventyra* ordningen *eller säkerheten på* hemmet. Om sådan egendom påträffas, *ska* den omhändertas.

I paragrafen anges vilken egendom som är otillåten att inneha på ett LVM-hem. Övervägandena finns i avsnitt 7.6.1.

I bestämmelsen införs ett säkerhetsrekvisit. Genom tillägget klargörs att även sådan egendom som kan äventyra säkerheten på ett LVM-hem ska vara otillåten att inneha. Uttrycket ”säkerhet” kan kopplas till den personliga säkerheten för enskilda, men även till den allmänna säkerheten på hemmet. Det avser behovet av att motverka vissa risker, exempelvis risker för avvikningar eller fritagningar eller för att intagna begår brott, t.ex. genom att utöva våld, under vistelsen på hemmet. Uttrycket motsvarar i nu aktuellt sammanhang vad som avses med säkerhet bl.a. i bestämmelserna i lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga och lagen (1998:603) om verkställighet av slutna ungdomsvård om placering, anvisning av plats, användningen av elektroniska kommunikationstjänster samt besök på särskilda ungdomshem, dvs. dels samhällets skydd mot personer som är placerade på LVM-hemmen, dels behovet av säkerhet i vården av dem och för personalen som arbetar där (se prop. 2023/24:81, s. 35).

Övriga ändringar i bestämmelsen är språkliga.

32 §

Den som vårdas enligt denna lag *får, om det behövs*, kroppsvisiteras vid ankomsten till LVM-hemmet för kontroll av att denne inte bär på sig något

som han eller hon enligt 31 § inte får inneha. *Sådan kroppsvisitation får också genomföras om det är nödvändigt under vistelsen på hemmet.*

Den som vårdas på ett LVM-hem enligt denna lag får, om det behövs, också kroppsvisiteras i samband med en transport som genomförs utanför LVM-hemmet för kontroll av att han eller hon inte bär på sig något som kan äventyra ordningen eller säkerheten under transporten. Om sådan egendom påträffas, ska den omhändertas.

Om det behövs, får den som vårdas enligt denna lag ytligt kroppsbesiktigas vid ankomsten till LVM-hemmet för kontroll av att denne inte bär på sig något som han eller hon enligt 31 § inte får inneha. Detsamma gäller om det under vistelsen på hemmet uppkommer misstanke om att sådan egendom ska påträffas hos honom eller henne.

En kroppsvisitation eller ytlig kroppsbesiktning ska genomföras i närvaro av ett vittne om inte den intagne avstår från den rätten.

Genomförandet av en kroppsvisitation eller en ytlig kroppsbesiktning får inte vara mer ingående än vad ändamålet med åtgärden kräver. Den som kontrolleras ska även visas all den hänsyn som omständigheterna medger.

Kroppsvisitation i samband med en transport får inte heller genomföras på ett sådant sätt att kontrollen väcker onödig uppmärksamhet.

I paragrafen anges förutsättningarna för kroppsvisitation och ytlig kroppsbesiktning av de intagna som vårdas på ett LVM-hem. Övervägandena finns i avsnitten 7.6.4 och 7.6.5.

I *första stycket* anges förutsättningarna för åtgärden kroppsvisitation. Regleringen om ytlig kroppsbesiktning flyttas till bestämmelsens tredje stycke.

Möjligheterna att genomföra kroppsvisitation vid ankomsten till LVM-hemmet är oförändrade. Förutsättningarna för en sådan undersökningsåtgärd under vistelsen på hemmet har i förhållande till hittillsvarande bestämmelse emellertid utökats. Det finns inte längre något krav på misstanke om att den intagne innehar otillåten egendom för att kroppsvisitation ska få genomföras. Det ska däremot alltid finnas en anledning till kroppsvisitationen. Kravet på att kroppsvisitation ska vara nödvändig innebär att tvångsåtgärden bör kunna aktualiseras t.ex. om det finns uppgifter om att narkotika eller annan otillåten egendom finns i omlopp på LVM-hemmet eller på en specifik avdelning på hemmet. Dessutom bör det i många fall kunna anses vara nödvändigt att vidta åtgärden om den intagne har haft besök på hemmet. Om de grundläggande förutsättningarna för åtgärden är uppfyllda, kan den genomföras rutinmässigt.

Andra stycket, som är nytt, innebär att kroppsvisitation kan genomföras utanför LVM-hemmet i samband med en transport. Med ”transport” avses samtliga förflyttningar som utförs avseende någon

som vårdas med stöd av lagen utanför den lokal som han eller hon annars vistas i. I begreppet innefattas förutom själva färden även förflyttningen till och från ett fordon. Även sådana kortare uppehåll eller avbrott i själva transporten som kan förekomma omfattas av begreppet. Behovet av en kroppsvisitation i samband med en transport kan variera, exempelvis beroende på om det rör sig om en samtransport med flera personer eller en transport som endast avser en person. Dessutom kan det antas att behovet av kroppsvisitation ofta är mindre om den intagne hämtas i en annan myndighets lokaler och där har stått under kontinuerlig uppsikt av den myndighetens personal. Det ankommer på Statens institutionsstyrelse att i varje enskilt fall bedöma om det finns ett behov av att vidta tvångsåtgärden.

Om otillåten egendom påträffas under en kroppsvisitation i samband med en transport finns det inte något utrymme för att underlåta ett omhändertagande av egendomen. Om det rör sig om egendom som den intagne inte får inneha på LVM-hemmet enligt 31 § kan den omhändertas med stöd av den bestämmelsen vid ankomsten till hemmet. I annat fall ska den omhändertagna egendomen återlämnas till den intagne efter att transporten avslutats.

Tredje stycket reglerar förutsättningarna för ytlig kroppsbesiktning på LVM-hem, och motsvarar i sak vad som anges i bestämmelsens hittillsvarande första stycke.

I *femte stycket* finns en hänsynsbestämmelse som avser genomförandet av kroppsvisitationer och ytliga kroppsbesiktningar enligt bestämmelsen. Regleringen utgör ett komplement till bl.a. proportionalitetsbestämmelsen i 36 a §. Genomförandet av en kroppsvisitation eller en ytlig kroppsbesiktning bör anpassas efter behovet av åtgärden. Åtgärden bör också genomföras på ett sätt som i största möjliga utsträckning begränsar integritetsintrånget för den som är föremål för den.

Sjätte stycket, som är nytt, klargör vad som gäller för genomförandet av sådana kroppsvisitationer som vidtas i samband med en transport enligt andra stycket. Respekten för den intagnes integritet och värdighet måste särskilt uppmärksammas när det är fråga om en kroppsvisitation utanför LVM-hemmet. Platsen för undersökning bör väljas omsorgsfullt, och det bör normalt inte vara möjligt för utomstående att bevittna kroppsvisitationens genomförande. I vissa fall kan det också vara lämpligt att kroppsvisitationen genomförs i ett transportfordon. Hänsyn till den intagne bör även iaktas i sam-

band med att han eller hon förs till den plats på vilken undersökningen ska genomföras.

Proportionalitetsbestämmelsen i 36 a § är fortsatt tillämplig när det gäller kroppsvisitation och ytlig kroppsbesiktning.

Övriga ändringar i bestämmelsen är språkliga och redaktionella.

32 b §

Bostadsrum och andra slutna förvaringsställen som intagna disponerar får undersökas vid behov och i den utsträckning det är nödvändigt för att genomföra vården eller upprätthålla ordningen eller säkerheten på LVM-hemmet (rumsvisitation). En rumsvisitation får endast utföras för att söka efter föremål som den intagne enligt 31 § inte får inneha.

En rumsvisitation ska genomföras i närvaro av ett vittne. All den hänsyn som omständigheterna medger ska iakttas.

I paragrafen anges förutsättningarna för rumsvisitation på LVM-hem. Övervägandena finns i avsnitten 8.6.1 och 8.6.3.

I bestämmelsen införs ett säkerhetsrekvisit. Med uttrycket ”säkerhet” motsvaras vad som avses i 31 § (se kommentaren till 31 §).

Genom regleringen i *första stycket* utökas möjligheterna att genomföra rumsvisitation på LVM-hem i förhållande till hittillsvarande bestämmelse. En sådan åtgärd kan genomföras rutinmässigt. Rumsvisitation får dock inte, när det gäller exempelvis frekvens, ges sådana former att en intagen utsätts för undersökningsåtgärder i oproportionerlig omfattning. Det måste dessutom även fortsättningsvis finnas någon anledning till eftersökandet av otillåten egendom genom rumsvisitation, även om skälen inte behöver vara direkt kopplade till omständigheter som kan hänföras till den som är föremål för åtgärden. Det kan t.ex. handla om att det finns uppgifter om, eller särskilda risker för, att otillåtna föremål förekommer på en viss avdelning, eller att det på avdelningen vistas intagna med höga risker kopplat till ordningen och säkerheten på LVM-hemmet. De rutinmässiga visitationerna bör följaktligen anpassas efter de förutsättningar som gäller på det aktuella hemmet eller avdelningen. Omständigheter som kan påverka hur ofta åtgärden används kan exempelvis vara det enskilda hemmets säkerhetsnivå samt vilka andra undersökningsåtgärder som används där.

Proportionalitetsbestämmelsen i 36 a § är fortsatt tillämplig när det gäller rumsvisitation.

32 c §

Om det behövs för att genomföra vården eller upprätthålla ordningen *eller säkerheten på hemmet*, får säkerhetskontroll genomföras med metalldetektor eller annan liknande anordning på de LVM-hem som Statens institutionsstyrelse bestämmer. Det ska för varje LVM-hem anges i vilka situationer kontroller får genomföras på intagna som vårdas enligt denna lag. Sådan kontroll får bara genomföras för att söka efter föremål som den intagne enligt 31 § inte får inneha.

I paragrafen anges förutsättningarna för säkerhetskontroll på LVM-hem. Övervägandena finns i avsnitt 10.1.

I bestämmelsen införs ett säkerhetsrekvisit. Med uttrycket ”säkerhet” motsvaras vad som avses i 31 § (se kommentaren till 31 §).

Proportionalitetsbestämmelsen i 36 a § är fortsatt tillämplig när det gäller säkerhetskontroll.

Övriga ändringar i bestämmelsen är språkliga.

32 d §

För att söka efter föremål som inte får innehas enligt 31 § får Statens institutionsstyrelse, om det är nödvändigt för att säkerheten ska kunna upprätthållas på ett LVM-hem, eller en avdelning på ett sådant hem, besluta att alla personer som passerar in på hemmet, eller avdelningen, ska kroppsvisiteras (allmän inpasseringskontroll). Kontrollen får inte avse de som är intagna eller de personer som ska tas in på LVM-hemmet.

Ett beslut om allmän inpasseringskontroll får gälla i högst tre månader.

Paragrafen, som är ny, reglerar förutsättningarna för allmän inpasseringskontroll på LVM-hem. Övervägandena finns i 9.4.2.

I första stycket tydliggörs att Statens institutionsstyrelsens beslut om allmän inpasseringskontroll kan avse ett LVM-hem, eller en specifik avdelning på ett sådant hem. Kontrollen får aktualiseras endast om den är nödvändig för att säkerheten på hemmet eller avdelningen ska kunna upprätthållas. Så kan vara fallet exempelvis om problem med införsel av otillåtna föremål, t.ex. narkotika, vapen eller andra farliga föremål som kan användas för att orsaka skada för person, har förekommit. Också om det på det hemmet finns intagna med särskilt höga säkerhetsrisker, eller om det finns indikationer på att införsel av otillåtna föremål som kan äventyra säkerheten är förestående bör allmän inpasseringskontroll kunna användas.

En allmän inpasseringskontroll ska omfatta samtliga som passerar in på ett LVM-hem, eller på den specifika avdelningen, där beslut om sådan kontroll har fattats. Det rör sig därmed om besökare till intagna, personal vid Statens institutionsstyrelse samt alla andra personer som kan vistas där, t.ex. deltagare i olika frivilligorganisationer, hantverkare, sjukvårdspersonal, olika myndighetspersoner och advokater. Allmän inpasseringskontroll ska dock inte avse de intagna som vårdas på LVM-hemmet, eller de som ska tas in för vård på hemmet. För dessa gäller i stället andra kontrollmöjligheter i form av bl.a. kroppsvisitation och ytlig kroppsbesiktning enligt 32 § i samband med ankomsten till hemmet.

Enligt *andra stycket* är ett beslut om allmän inpasseringskontroll begränsat i tid. Behovet av åtgärden bör dock prövas löpande. Om de säkerhetsmässiga förhållandena inte har förbättrats kan ett nytt beslut om allmän inpasseringskontroll fattas i anslutning till att ett tidigare beslut upphör att gälla.

Proportionalitetsbestämmelsen i 36 a § är tillämplig när det gäller användningen av allmän inpasseringskontroll.

32 e §

Kroppsvisitation i samband med allmän inpasseringskontroll enligt 32 d § ska ske genom användande av metalldetektor eller annan liknande anordning eller, om det finns särskilda skäl, på annat sätt. Skriftliga meddelanden som påträffas i samband med kontrollen får inte läsas.

Genomförandet av en kroppsvisitation i samband med allmän inpasseringskontroll får inte vara mer ingående än vad ändamålet med åtgärden kräver. Den som kontrolleras ska även visas all den hänsyn som omständigheterna medger.

En kroppsvisitation i samband med allmän inpasseringskontroll ska genomföras i ett avskilt utrymme, om möjligt i vittnes närvaro och får enbart utföras och bevitnas av en person som är av samma kön som den som visiteras om den

- 1. ska utföras på annat sätt än med en metalldetektor eller annan liknande anordning,*
- 2. är av mera väsentlig omfattning, och*
- 3. avser annat än föremål som den visiterade har med sig.*

Paragrafen, som är ny, reglerar genomförandet av allmän inpasseringskontroll på LVM-hem. Övervägandena finns i avsnitt 9.4.2.

I *första stycket* klargörs den tekniska kontrollens företråde framför andra undersökningsmetoder som innefattas i begreppet "kroppsvisitation". En kroppsvisitation ska alltså som huvudregel ske med tekniska hjälpmedel såsom exempelvis handmetalldetektor, larmbåge eller röntgenmaskin. Särskilda skäl att genomföra kontrollen på annat sätt kan finnas om utrustningen av tekniska eller andra skäl inte kan användas, eller om det uppkommer misstankar om otillåten införsel efter utslag av en metalldetektor. Det kan också föreligga sådana särskilda skäl om det av någon annan anledning finns tydliga indikationer eller misstankar om att den kontrollerade bär på sig, eller med sig, något som inte får innehas på LVM-hemmet och som inte heller kan upptäckas genom den tekniska kontrollen, t.ex. narkotika. Manuell kroppsvisitation, dvs. undersökning på annat sätt än genom tekniska hjälpmedel, bör därmed inte rutinmässigt eller slentrianmässigt.

Konsekvenserna av att otillåten egendom påträffas hos någon som passerar kontrollen kan variera beroende på vem det är fråga om. Om det rör sig om personal på LVM-hemmet kan konsekvenserna exempelvis hanteras utifrån arbetsrättslig, och eventuellt även straffrättslig, lagstiftning. När det gäller andra personer bör det erbjudas förvaring av ett sådant föremål som den kontrollerade har med sig eller bär på sig, och som är otillåtet att inneha på hemmet. Om den kontrollerade vägrar att lämna ifrån sig föremålet får inpassering nekas. Är det fråga om föremål som är brottsliga att inneha bör hemmet också överväga att kontakta Polismyndigheten för vidare hantering, även om någon sådan anmälningskyldighet inte finns.

Skriftliga meddelanden som påträffas under kontrollen får inte läsas, men inpassering kan nekas om det kan antas att meddelandet är otillåtet att inneha på LVM-hemmet. Det bör sällan kunna sättas i fråga att ett meddelande med okänt innehåll också kan vara ett sådant föremål som är till skada för vården eller som kan äventyra ordningen eller säkerheten på hemmet. Om den kontrollerade avser att överlämna meddelandet till en intagen, kan det också hanteras i enlighet med bestämmelsen om kontroll av försändelser i 35 §.

I *andra stycket* finns en hänsynsbestämmelse som motsvarar vad som anges i 32 § femte stycket (se kommentaren till 32 §).

Av *tredje stycket* framgår vad som gäller vid genomförandet av manuell kroppsvisitation, dvs. undersökning på annat sätt än genom

tekniska hjälpmedel. Det angivna förfarandet ska dock endast tillämpas om undersökningen också avser annat än föremål som den visiterade har med sig, exempelvis en väska. Det ska även vara fråga om att kroppsvisitationen är av viss omfattning och därmed utgör ett integritetskänsligt moment. Så är normalt inte fallet om det t.ex. endast är fråga om att personalen i mycket begränsad omfattning ytligt känner på den kontrollerades ytterkläder.

Proportionalitetsbestämmelsen i 36 a § är tillämplig när det gäller genomförandet av allmän inpasseringskontroll.

33 §

Bestämmelserna i 31 §, 32 § *första och tredje–femte styckena*, 32 b och 32 c §§ ska gälla för alla som vårdas *på* ett LVM-hem, om det är nödvändigt för att genomföra vården *eller* upprätthålla ordningen *eller säkerheten på* hemmet och regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, Statens institutionsstyrelse medger det.

I paragrafen anges vilka särskilda befogenheter som kan användas för alla som vårdas på ett LVM-hem, dvs. även för de som inte är föremål för vård enligt lagen. Övervägandena finns i avsnitten 7.6.5 och 10.1.

Genom bestämmelsens utformning klargörs att kroppsvisitation utanför LVM-hemmet i samband med en transport enbart kan genomföras angående den som vårdas enligt lagen. Dessutom införs ett säkerhetsrekvisit. Med uttrycket ”säkerhet” motsvaras vad som avses i 31 § (se kommentaren till 31 §).

Övriga ändringar i bestämmelsen är språkliga.

34 c §

Om det med hänsyn till fara för liv, hälsa eller allvarlig skada på egendom är nödvändigt för att upprätthålla ordningen eller säkerheten på LVM-hemmet får de som vårdas på en läsbar enhet enligt 34 § andra stycket tillfälligt hållas avskilda från varandra. Sådan avskildhet får inte pågå under längre tid än tre timmar i följd och ska uppböra när det inte längre finns förutsättningar för den. Avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl ska genomföras i den intagnes bostadsrum eller annat lämpligt utrymme.

Om det under pågående avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl finns ett särskilt behov av det, ska den som omfattas av åtgärden stå under fortlöpande uppsikt av personal.

Paragrafen, som är ny, reglerar tvångsåtgärden avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl. Övervägandena finns i avsnitt 5.5.

I *första stycket* regleras förutsättningarna för avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl. Sådan avskildhet innebär att intagna tillfälligt hindras från att vistas i gemensamhet med varandra. Tvångsåtgärden kan därmed användas för att tillfälligt upplösa gemensamheten för t.ex. samtliga de intagna som vårdas på en låsbar enhet på ett LVM-hem eller samtliga de intagna som vårdas på en låsbar avdelning. Vilka som ska omfattas av åtgärden måste avgöras utifrån behovet i det enskilda fallet, men det kan alltså inte vara fråga om endast en person.

Avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl bör som utgångspunkt användas med restriktivitet. Det är inte möjligt att lämna en uttömmande uppräkningslista av de situationer som kan föranleda användning av tvångsåtgärden. Som exempel bör sådan avskildhet kunna komma i fråga om de som vårdas på hemmet initierar eller deltar i ett slagsmål, ett upplopp eller en upploppsliknande situation, och t.ex. använder hot och våld mot andra som vårdas där eller mot personal, eller förstör inredning eller orsakar annan allvarlig sakskada på hemmet. Dessutom bör åtgärden kunna användas om lås-, larm- eller bevakningsfunktioner upphör att fungera, exempelvis på grund av ett strömavbrott eller liknande. Enbart en omständighet som att t.ex. elektriciteten slås ut är emellertid inte tillräcklig för att använda tvångsåtgärden. Det måste också finnas sådana risker som anges i bestämmelsen. En annan situation är när otillåtna föremål – t.ex. narkotika eller farliga föremål – hamnar i omlopp på ett LVM-hem. Endast det förhållandet att exempelvis narkotika påträffas bör normalt inte i sig kunna föranleda användning av tvångsåtgärden. Om det däremot finns starka misstankar om att narkotika förekommer i något av hemmets allmänna utrymmen, och det för visitation och undersökning av sådana utrymmen är nödvändigt att de som vårdas där hålls avskilda från varandra bör tillfällig avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl kunna komma i fråga. Det kan inte uteslutas att tvångsåtgärden i vissa enstaka fall också kan behövas för att förhindra att en allvarlig situation uppkommer. Så kan exempelvis vara fallet om LVM-hemmet har klara och tydliga uppgifter om att ett upplopp på hemmet är nära förestående. Avskildhet i ett sådant fall får dock aldrig användas lättvindigt, och det ska således röra sig om uppgifter som med styrka talar för att åtgärden behövs.

Behovet av åtgärden måste prövas löpande under den tid som den genomförs. Avskildheten ska omedelbart upphöra om det inte längre finns förutsättningar för den, även om tidsfristen inte har löpt ut. Det betyder inte att återgång till gemensamhet på en avdelning måste ske samtidigt för alla intagna som omfattats av åtgärden. En stegvis återgång till gemensamhet bör kunna vara möjlig bl.a. utifrån praktiska omständigheter och vad som bedöms vara nödvändigt av ordnings- och säkerhetsskäl, så länge tretimmarsgränsen inte i något fall överskrids.

Ett nytt beslut om avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl kan inte fattas i direkt anslutning till att tidigare beslut upphör att gälla. Det skulle innebära en otillåten förlängning av tidsgränsen. Det finns dock inte några hinder mot att besluta om hållande i avskildhet enligt 34 b § eller vård i enskildhet enligt 34 a §, även om den som omfattas av ett sådant beslut i direkt anslutning till detta har varit föremål för ett beslut om avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl. Det kräver dock att förutsättningarna för dessa tvångsåtgärder är uppfyllda. Om det uppkommer en ny situation efter att en avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl har upphört och gemensamheten återupprättats, och även den situationen medför fara för liv, hälsa eller allvarlig skada på egendom finns det inte några hinder mot en ny avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl.

Avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl bör som utgångspunkt genomföras genom att de intagna placeras i sina bostadsrum, och hindras från att lämna dessa. Något hinder mot att placering i stället sker i andra lämpliga och från varandra avgränsade utrymmen finns dock inte. Det kan i vissa fall vara olämpligt att åtgärden genomförs i bostadsrummen, t.ex. om de har utsatts för skadegörelse i samband med ett upplopp. Det kan också vara fråga om att åtgärden beslutas för t.ex. samtliga i en viss grupp av intagna som vid det tillfället vistas i ett annat utrymme utanför bostadsavdelningarna. Om avskildheten inte genomförs i bostadsrummet, bör det utrymme som används vara lämpligt för ändamålet och inte medföra några ytterligare olägenheter för den intagne utöver vad som oundvikligen följer av tvångsåtgärden. Det kan t.ex. röra sig om att den intagne får vistas i ett personalrum, ett besöksrum eller annat liknande utrymme. De rum som används för hållande i avskildhet enligt 34 b § kan inte anses utgöra ett för nu aktuellt sammanhang lämpligt utrymme.

I samband med avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl har LVM-hemmet att meddela ett särskilt beslut avseende varje person som omfattas av åtgärden, trots att det rör sig om beslut som har kollektiv grund. Detta motsvarar den ordning som gäller inom Kriminalvården vid tillämpningen av 6 kap. 5 § fängelselagen (2010:610).

Enligt *andra stycket* ska den intagne stå under fortlöpande uppsikt av personal om det finns ett särskilt behov av det. En självklar utgångspunkt är att personal alltid bör ha viss uppsikt och tillsyn över de som är föremål för tvångsåtgärden, samt att den intagne dessutom ska kunna kontakta personal om ett sådant behov finns. Personal bör också se till att de behov i övrigt som uppkommer för den intagne tillgodoses under tiden i avskildhet. Kravet i bestämmelsens andra stycke om fortlöpande uppsikt av den som är föremål för åtgärden syftar till att motverka eller begränsa risken för att den intagne tar skada. Utifrån det syftet får en prövning av behovet göras i varje enskilt fall mot bakgrund av den kunskap som finns angående den intagne, samt med hänsyn tagen till den situation som har föranlett beslutet om avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl.

Proportionalitetsbestämmelsen i 36 a § är tillämplig när det gäller avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl.

35 §

Försändelser till den som vårdas enligt denna lag *på* ett LVM-hem för särskilt noggrann tillsyn får kontrolleras, om det behövs med hänsyn till ordningen *eller säkerheten på* hemmet eller till den intagnes särskilda förhållanden. Om en ankommande försändelse innehåller egendom som inte får innehas enligt 31 §, får egendomen omhändertas.

I paragrafen anges förutsättningarna för kontroll av försändelser på LVM-hem. Övervägandena finns i avsnitt 10.1.

I bestämmelsen införs ett säkerhetsrekvisit. Med uttrycket ”säkerhet” motsvaras vad som avses i 31 § (se kommentaren till 31 §).

Proportionalitetsbestämmelsen i 36 a § är fortsatt tillämplig när det gäller kontroll av försändelser.

Övriga ändringar i bestämmelsen är språkliga.

36 b §

I 25, 27, 32 c, 32 d, 33 och 36 §§ finns bestämmelser om att beslut fattas av Statens institutionsstyrelse. Härutöver fattas beslut enligt 31–32 b och 33 a–35 §§ av Statens institutionsstyrelse.

Beslut om överflyttning enligt 25 § tredje stycket får förordnas att gälla omedelbart, om det behövs från vårdsynpunkt. Andra beslut av Statens institutionsstyrelse gäller omedelbart om inte något annat förordnas.

I paragrafen anges vilka beslut enligt lagen som fattas av Statens institutionsstyrelse.

Paragrafen ändras till följd av införandet av en möjlighet att besluta om allmän inpasseringskontroll i 32 d §.

44 §

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

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

2. gäller *kroppsvisitation eller ytlig kroppsbesiktning enligt 32 §,*

3. gäller *rumsvsitation enligt 32 b §,*

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

5. gäller vård i enskildhet enligt 34 a §, avskildhet enligt 34 b § *eller avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl enligt 34 c §,* eller

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

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

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

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

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

I paragrafen anges vilka beslut av Statens institutionsstyrelse som får överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Övervägandena finns i avsnitten 5.5.4, 7.6.4 och 8.6.3.

I *första stycket 2, 3 och 5* införs en möjlighet att även överklaga beslut om kroppsvisitation eller ytlig kroppsbesiktning, rumsvsitation och avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl.

Övriga ändringar i bestämmelsen är redaktionella.

16.3 Förslaget till lag om ändring i lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga

15 a §

Den som omfattas av bestämmelserna i 15 § får, i den utsträckning det är lämpligt, *ges tillstånd att vistas utanför det särskilda ungdomshemmet under en på förhand bestämd tid, dock högst fyra veckor. Ett tillstånd att vistas utanför hemmet får förenas med de villkor som behövs för en sådan vistelse.*

Elektroniska hjälpmedel får användas för att kontrollera de villkor som ställts om var den unge ska befinna sig under vistelsen utanför hemmet, om det behövs med hänsyn till risken för att den unge begår brott eller undandrar sig vården.

Ett tillstånd att vistas utanför hemmet får upphävas om det inte längre finns förutsättningar för det, eller om den unge inte följer de villkor som meddelats.

Beslut om tillstånd att vistas utanför hemmet, om villkor i samband med sådan vistelse och om elektroniska hjälpmedel för kontroll av villkor fattas av Statens institutionsstyrelse efter samråd med socialnämnden.

Paragrafen innehåller bestämmelser om vistelse utanför det särskilda ungdomshemmet för de som vårdas med stöd av 3 §. Övervägandena finns i avsnitt 6.7.1.

I *första stycket* tydliggörs att en vistelse utanför det särskilda ungdomshemmet för den unge som vårdas med stöd av 3 § förutsätter att det särskilda ungdomshemmet lämnar ett sådant tillstånd samt att ett tillstånd till utevistelse får förenas med de villkor som behövs. Regleringen är inte avsedd att förändra den tillämpning av bestämmelsen som hittills har gällt inom Statens institutionsstyrelse. Den innebär således varken en begränsad eller utökad möjlighet till beslut om utevistelser jämfört med den hittillsvarande bestämmelsen. Villkor kan beslutas exempelvis om att den unge inte ska använda droger eller berusningsmedel under utevistelsen, att den unge ska kontakta ungdomshemmet vid särskilt angivna tidpunkter eller att den unge ska – eller inte ska – befinna sig på vissa särskilt angivna platser. Villkoren ska dock vara proportionerliga och lämpliga sett till både innehåll och omfattning. Detta följer av proportionalitetsprincipen.

I *andra stycket*, som är nytt, införs en reglering om att elektroniska hjälpmedel under vissa förutsättningar får användas för att kontrollera uppställda villkor. Det rör sig alltså om att med teknisk utrustning, t.ex. en fotboja, och med hjälp av positionsuppgifter kontrollera var den unge befinner sig under en utevistelse. Sådan

elektronisk övervakning kan aktualiseras om det finns vissa särskilda risker för att den unge begår brott eller avviker från vården i samband med utevistelsen. Dessa risker bör normalt framgå av det underlag som finns tillgängligt för Statens institutionsstyrelse angående den unge. Elektronisk övervakning ska dock inte användas slentrianmässigt, eller utan vidare som en ytterligare kontrollåtgärd bland andra. Den bör i stället i första hand komma i fråga för de unga som vårdas med stöd av 3 § och som, utan möjligheten till elektronisk övervakning, inte hade tillåtits att vistas utanför det särskilda ungdomshemmet på egen hand.

Enligt *tredje stycket*, som är nytt, kan ett tillstånd till vistelse utanför det särskilda ungdomshemmet upphävas. Tillståndet kan upphävas t.ex. om det inte längre är lämpligt med en utevistelse. Också denna reglering är avsedd att kodifiera den tillämpning av bestämmelsen som hittills har gällt inom Statens institutionsstyrelse. Om den unge inte följer de villkor som har meddelats för utevistelsen kan Statens institutionsstyrelse i vissa fall också begära Polismyndighetens hjälp enligt 43 §.

I *fjärde stycket* görs vissa nödvändiga följdändringar.

Proportionalitetsbestämmelsen i 20 a § är fortsatt tillämplig när det gäller beslut angående vistelser utanför det särskilda ungdomshemmet.

15 c §

Den som omfattas av bestämmelserna i 15 § får *hållas i avskildhet*, om det finns ett särskilt behov av det på grund av att den unge uppträder våldsamt eller är så påverkad av berusningsmedel att han eller hon inte kan hållas till ordningen. Den unge ska *under pågående avskildhet* stå under fortlöpande uppsikt av personalen och ha möjlighet att tillkalla personal. Han eller hon får inte hållas i sådan avskildhet längre tid än vad som är *absolut* nödvändigt och inte i något fall under längre tid än fyra timmar i följd.

En läkare eller sjuksköterska ska skyndsamt yttra sig om varje åtgärd som vidtas enligt första stycket. Om läkaren eller sjuksköterskan begär det, ska åtgärden genast avbrytas.

Om det med hänsyn till fara för liv, hälsa eller allvarlig skada på egendom är nödvändigt för att upprätthålla ordningen eller säkerheten på det särskilda ungdomshemmet får de som vårdas på en läsbar enhet enligt 15 § b tillfälligt hållas avskilda från varandra. Sådan avskildhet får inte pågå under längre tid än tre timmar i följd och ska upphöra när det inte längre finns förutsättningar för den. Avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl ska genomföras i den unges bostadsrum eller annat lämpligt utrymme.

Om det under pågående avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl finns ett särskilt behov av det, ska den som omfattas av åtgärden stå under fortlöpande uppsikt av personal.

I paragrafen regleras under vilka förutsättningar som den unge får hållas i avskildhet på grund av våldsamt uppträdande eller berusning, eller av ordnings- och säkerhetsskäl. Övervägandena finns i avsnitt 5.5.

Ändringarna i *första stycket* är endast språkliga och redaktionella.

I *tredje stycket*, som är nytt, regleras förutsättningarna för avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl. Sådan avskildhet innebär att de unga tillfälligt hindras från att vistas i gemensamhet med varandra. Tvångsåtgärden kan därmed användas för att tillfälligt upplösa gemensamheten för t.ex. samtliga de unga som vårdas på en läsbar enhet på ett särskilt ungdomshem eller samtliga de unga som vårdas på en läsbar avdelning. Vilka som ska omfattas av åtgärden måste avgöras utifrån behovet i det enskilda fallet, men det kan alltså inte vara fråga om endast en person.

Avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl bör som utgångspunkt användas med restriktivitet. Det är inte möjligt att lämna en uttömmande uppräkningslista av de situationer som kan föranleda användning av tvångsåtgärden. Som exempel bör sådan avskildhet kunna komma i fråga om de som vårdas på hemmet initierar eller deltar i ett slagsmål, ett upplopp eller en upploppsliknande situation, och t.ex. använder hot och våld mot andra som vårdas där eller mot personal, eller förstör inredning eller orsakar annan allvarlig sakskada på hemmet. Dessutom bör åtgärden kunna användas om läs-, larm- eller bevakningsfunktioner upphör att fungera, exempelvis på grund av ett strömavbrott eller liknande. Enbart en omständighet som att t.ex. elektriciteten slås ut är emellertid inte tillräcklig för att använda tvångsåtgärden. Det måste också finnas sådana risker som anges i bestämmelsen. En annan situation är när otillåtna föremål – t.ex. narkotika eller farliga föremål – hamnar i omlopp på ett särskilt ungdomshem. Endast det förhållandet att exempelvis narkotika påträffas bör normalt inte i sig kunna föranleda användning av tvångsåtgärden. Om det däremot finns starka misstankar om att narkotika förekommer i något av hemmets allmänna utrymmen, och det för visitation och undersökning av sådana utrymmen är nödvändigt att de som vårdas där hålls avskilda från varandra bör tillfällig avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl kunna komma i fråga. Det kan inte

uteslutas att tvångsåtgärden i vissa enstaka fall också kan behövas för att förhindra att en allvarlig situation uppkommer. Så kan exempelvis vara fallet om det särskilda ungdomshemmet har klara och tydliga uppgifter om att ett upplopp på hemmet är nära förestående. Avskildhet i ett sådant fall får dock aldrig användas lättvindigt, och det ska således röra sig om uppgifter som med styrka talar för att åtgärden behövs.

Behovet av åtgärden måste prövas löpande under den tid som den genomförs. Avskildheten ska omedelbart upphöra om det inte längre finns förutsättningar för den, även om tidsfristen inte har löpt ut. Det betyder inte att återgång till gemensamhet på en avdelning måste ske samtidigt för alla ungdomar som omfattats av åtgärden. En stegvis återgång till gemensamhet bör kunna vara möjlig bl.a. utifrån praktiska omständigheter och vad som bedöms vara nödvändigt av ordnings- och säkerhetsskäl, så länge tretimmarsgränsen inte i något fall överskrids.

Ett nytt beslut om avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl kan inte fattas i direkt anslutning till att tidigare beslut upphör att gälla. Det skulle innebära en otillåten förlängning av tidsgränsen. Det finns dock inte några hinder mot att besluta om hållande i avskildhet enligt första stycket eller vård i enskildhet enligt 15 d §, även om den som omfattas av ett sådant beslut i direkt anslutning till detta har varit föremål för ett beslut om avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl. Det kräver dock att förutsättningarna för dessa tvångsåtgärder är uppfyllda. Om det uppkommer en ny situation efter att en avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl har upphört och gemensamheten återupprättats, och även den situationen medför fara för liv, hälsa eller allvarlig skada på egendom finns det inte några hinder mot en ny avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl.

Avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl bör som utgångspunkt genomföras genom att de unga placeras i sina bostadsrum, och hindras från att lämna dessa. Något hinder mot att placering i stället sker i andra lämpliga och från varandra avgränsade utrymmen finns dock inte. Det kan i vissa fall vara olämpligt att åtgärden genomförs i bostadsrummen, t.ex. om de har utsatts för skadegörelse i samband med ett upplopp. Det kan också vara fråga om att åtgärden beslutas för t.ex. samtliga i en viss grupp av unga som vid det tillfället vistas i ett annat utrymme utanför bostadsavdelningarna, exempelvis i hemmets skola. Om avskildheten inte genomförs i bostadsrummet, bör

det utrymme som används vara lämpligt för ändamålet och inte medföra några ytterligare olägenheter för den unge utöver vad som oundvikligen följer av tvångsåtgärden. Det kan t.ex. röra sig om att den unge får vistas i ett personalrum, ett besöksrum eller annat liknande utrymme. De rum som används för hållande i avskildhet enligt första stycket kan inte anses utgöra ett för nu aktuellt sammanhang lämpligt utrymme.

I samband med avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl har det särskilda ungdomshemmet att meddela ett särskilt beslut avseende varje person som omfattas av åtgärden, trots att det rör sig om beslut som har kollektiv grund. Detta motsvarar den ordning som gäller inom Kriminalvården vid tillämpningen av 6 kap. 5 § fängelselagen (2010:610).

Enligt *fjärde stycket*, som är nytt, ska den unge stå under fortlöpande uppsikt av personal om det finns ett särskilt behov av det. En självklar utgångspunkt är att personal alltid bör ha viss uppsikt och tillsyn över den som är föremål för tvångsåtgärden, samt att den unge dessutom ska kunna kontakta personal om ett sådant behov finns. Personal bör också se till att de behov i övrigt som uppkommer för den unge tillgodoses under tiden i avskildhet. Kravet i bestämmelsens fjärde stycke om fortlöpande uppsikt av den som är föremål för åtgärden syftar till att motverka eller begränsa risken för att den unge tar skada. Utifrån det syftet får en prövning av behovet göras i varje enskilt fall mot bakgrund av den kunskap som finns angående den unge, samt med hänsyn tagen till den situation som har föranlett beslutet om avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl.

Proportionalitetsbestämmelsen i 20 a § är tillämplig när det gäller avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl.

16 §

Den som omfattas av bestämmelserna i 15 § får inte inneha narkotika, alkoholhaltiga drycker, andra berusningsmedel, sådana medel som avses i lagen (1991:1969) om förbud mot vissa dopningsmedel eller sådana varor som omfattas av lagen (1999:42) om förbud mot vissa hälsofarliga varor eller injektionssprutor, kanyler eller andra föremål som är särskilt ägnade att användas för missbruk av eller annan befattning med narkotika. Den unge får inte heller inneha något annat som kan vara till *skada* för vården, eller *äventyra* ordningen eller *säkerheten på det särskilda ungdomshemmet*. Om sådan egendom påträffas, ska den omhändertas.

I paragrafen anges vilken egendom som är otillåten att inneha på det särskilda ungdomshemmet. Övervägandena finns i avsnitt 7.6.1.

I bestämmelsen införs ett säkerhetsrekvisit. Genom tillägget klar görs att även sådan egendom som kan äventyra säkerheten på ett särskilt ungdomshem ska vara otillåten att inneha. Uttrycket ”säkerhet” kan kopplas till den personliga säkerheten för enskilda, men även till den allmänna säkerheten på hemmet. Det avser behovet av att motverka vissa risker, exempelvis risker för avvikningar eller fritagningar eller för att de unga begår brott, t.ex. genom att utöva våld, under vistelsen på hemmet. Uttrycket motsvarar i nu aktuellt sammanhang vad som avses med säkerhet bl.a. i andra bestämmelser i lagen samt lagen (1998:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård om placering, anvisning av plats, användningen av elektroniska kommunikationstjänster samt besök på särskilda ungdomshem, dvs. dels samhällets skydd mot personer som är placerade på de särskilda ungdomshemmen, dels behovet av säkerhet i vården av dem och för personalen som arbetar där (se prop. 2023/24:81, s. 35).

Övriga ändringar i bestämmelsen är språkliga.

17 §

Den som omfattas av bestämmelserna i 15 § får, om det behövs, kroppsvisiteras eller ytligt kroppsbesiktigas vid ankomst till *det särskilda ungdomshemmet* för kontroll av att han eller hon inte bär på sig något som enligt 16 § inte får innehas. Detsamma gäller om det under vistelsen i hemmet uppkommer misstanke om att sådan egendom ska påträffas hos honom eller henne.

För eftersökande av vapen och andra farliga föremål får den som vårdas på en läsbar enhet enligt 15 b § kroppsvisiteras även i andra fall än vad som anges i första stycket, om det är nödvändigt av säkerhetsskäl.

I samband med en transport som genomförs utanför det särskilda ungdomshemmet får den som omfattas av bestämmelserna i 15 §, om det behövs, kroppsvisiteras för kontroll av att han eller hon inte bär på sig något som kan äventyra ordningen eller säkerheten under transporten. Om sådan egendom påträffas, ska den omhändertas.

En kroppsvisitation eller en ytlig kroppsbesiktning ska genomföras i närvaro av ett vittne om inte den unge avstår från den rätten.

Den unge ska tillfrågas om han eller hon önskar att någon särskild person ur personalen genomför eller närvarar vid *kroppsvisitation* eller *ytlig kroppsbesiktning enligt första och andra styckena*. Den unges önskemål ska så långt det är möjligt tillgodoses.

Genomförandet av en kroppsvisitation eller en yttlig kroppsbesiktning får inte vara mer ingående än vad ändamålet med åtgärden kräver. Den som kontrolleras ska även visas all den hänsyn som omständigheterna medger.

Kroppsvisitation i samband med en transport får inte heller genomföras på ett sådant sätt att visitationen väcker onödig uppmärksamhet.

I paragrafen anges förutsättningarna för kroppsvisitation och yttlig kroppsbesiktning av de som vårdas på ett särskilt ungdomshem. Övervägandena finns i avsnitten 7.6.3 och 7.6.5.

Ändringarna i *första stycket* är endast språkliga.

I *andra stycket*, som är nytt, införs utökade möjligheter till kroppsvisitation av unga som vårdas på de särskilda ungdomshemmens läsbara enheter. Detta innebär att det för dessa ungdomar inte behövs någon misstanke om att otillåten egendom ska påträffas hos den unge, för att kroppsvisitation ska få genomföras i vissa fall. Det rör sig dock endast om sådan kroppsvisitation som syftar till att eftersöka vapen och andra farliga föremål, och den utökade visitationsformen bör därför normalt inte behöva gå längre än att personal känner utanpå kläderna för att kontrollera vad den unge bär på sig. Det är alltså fråga om det som ofta benämns som skyddsvisitation (jfr t.ex. prop. 2009/10:135, s. 152). Att visitationens omfattning och former ska begränsas till vad ändamålet med åtgärden kräver framgår även av bestämmelsens nya sjätte stycke. Med ”andra farliga föremål” avses sådana föremål som är ägnade att användas för att orsaka personskada, och det kan t.ex. röra sig om rakblad eller manipulerade föremål i form av vässade tandborstar, glasbitar eller trasiga cd-skivor.

Den utökade möjligheten till kroppsvisitation bör kunna användas exempelvis om det finns uppgifter om att farliga föremål finns i omlopp på ungdomshemmet, eller om det har förekommit konflikter mellan de unga som vistas på en viss avdelning och det bedöms vara av särskilt vikt att se till att några sådana föremål inte finns tillgängliga. Dessutom bör det i många fall kunna anses vara nödvändigt med sådan kroppsvisitation om barnet eller den unge har haft besök på hemmet. Åtgärden kan således genomföras rutinmässigt.

Tredje stycket, som är nytt, innebär att kroppsvisitation kan genomföras utanför det särskilda ungdomshemmet i samband med en transport. Med ”transport” avses samtliga förflyttningar som utförs avseende någon som vårdas med stöd av 3 § utanför den lokal som han eller hon annars vistas i. I begreppet innefattas förutom själva

färden även förflyttningen till och från ett fordon. Även sådana kortare uppehåll eller avbrott i själva transporten som kan förekomma omfattas av begreppet. Behovet av en kroppsvisitation i samband med en transport kan variera, exempelvis beroende på om det rör sig om en samtransport med flera personer eller en transport som endast avser en person. Dessutom kan det antas att behovet av kroppsvisitation ofta är mindre om den unge hämtas i en annan myndighets lokaler och där har stått under kontinuerlig uppsikt av den myndighetens personal. Det ankommer på Statens institutionsstyrelse att i varje enskilt fall bedöma om det finns ett behov av att vidta tvångsåtgärden.

Om otillåten egendom påträffas under en kroppsvisitation i samband med en transport finns det inte något utrymme för att underlåta ett omhändertagande av egendomen. Om det rör sig om egendom som den unge inte får inneha på det särskilda ungdomshemmet enligt 16 § kan den omhändertas med stöd av den bestämmelsen vid ankomsten till hemmet. I annat fall ska den omhändertagna egendomen återlämnas till den unge efter att transporten avslutats.

Regleringen i *femte stycket* klargör att kravet på att den unge ska tillfrågas om han eller hon önskar att någon särskild person ur personalen genomför eller närvarar vid undersökningsåtgärden inte gäller för kroppsvisitationer i samband med en transport enligt tredje stycket.

I *sjätte stycket* finns en hänsynsbestämmelse som avser genomförandet av kroppsvisitationer och ytliga kroppsbesiktningar enligt bestämmelsen. Regleringen utgör ett komplement till bl.a. proportionalitetsbestämmelsen i 20 a §. Genomförandet av en kroppsvisitation eller en ytlig kroppsbesiktning bör anpassas efter behovet av åtgärden. Åtgärden bör också genomföras på ett sätt som i största möjliga utsträckning begränsar integritetsintrånget för den som är föremål för den.

Sjunde stycket, som är nytt, reglerar vad som gäller för genomförandet av sådana kroppsvisitationer som vidtas i samband med en transport enligt tredje stycket. Respekten för den unges integritet och värdighet måste särskilt uppmärksammas när det är fråga om en kroppsvisitation utanför det särskilda ungdomshemmet. Platsen för undersökning bör väljas omsorgsfullt, och det bör normalt inte vara möjligt för utomstående att bevittna kroppsvisitationens genomfö-

rande. I vissa fall kan det också vara lämpligt att kroppsvisitationen genomförs i ett transportfordon. Hänsyn till den unge bör även iaktas i samband med att han eller hon förs till den plats på vilken undersökningen ska genomföras.

Proportionalitetsbestämmelsen i 20 a § är fortsatt tillämplig när det gäller kroppsvisitation och ytlig kroppsbesiktning.

17 b §

Bostadsrum och andra slutna förvaringsställen som disponeras av *de unga* som omfattas av bestämmelserna i 15 § får undersökas *vid behov och i den utsträckning det är nödvändigt för att genomföra vården eller upprätthålla ordningen eller säkerheten på det särskilda ungdomshemmet* (rumsvisitation). En rumsvisitation får endast utföras för att söka efter föremål som den unge inte får inneha enligt 16 §.

En rumsvisitation ska genomföras i närvaro av ett vittne. All den hänsyn som omständigheterna medger ska iaktas.

I paragrafen anges förutsättningarna för rumsvisitation på särskilda ungdomshem. Övervägandena finns i avsnitten 8.6.1 och 8.6.2.

I bestämmelsen införs ett säkerhetsrekvisit. Med uttrycket ”säkerhet” motsvaras vad som avses i 16 § (se kommentaren till 16 §).

Genom regleringen i *första stycket* utökas möjligheterna att genomföra rumsvisitation på särskilda ungdomshem i förhållande till hittillsvarande bestämmelse. En sådan åtgärd kan genomföras rutinmässigt. Rumsvisitation får dock inte, när det gäller exempelvis frekvens, ges sådana former att den unge utsätts för undersökningsåtgärder i oproportionerlig omfattning. Det måste dessutom även fortsättningsvis finnas någon anledning till eftersökandet av otillåten egendom genom rumsvisitation, även om skälen inte behöver vara direkt kopplade till omständigheter som kan hänföras till den som är föremål för åtgärden. Det kan t.ex. handla om att det finns uppgifter om, eller särskilda risker för, att otillåtna föremål förekommer på en viss avdelning, eller att det på avdelningen vistas ungdomar med höga risker kopplat till ordningen och säkerheten på det särskilda ungdomshemmet. De rutinmässiga visitationerna bör följaktligen anpassas efter de förutsättningar som gäller på det aktuella hemmet eller avdelningen. Omständigheter som kan påverka hur ofta åtgärden används kan exempelvis vara det enskilda hemmets

säkerhetsnivå samt vilka andra undersökningsåtgärder som används där.

Proportionalitetsbestämmelsen i 20 a § är fortsatt tillämplig när det gäller rumsvisitation.

17 c §

Om det behövs för att genomföra vården eller upprätthålla ordningen *eller säkerheten på* hemmet, får säkerhetskontroll genomföras med metalldetektor eller annan liknande anordning på de särskilda ungdomshem som Statens institutionsstyrelse bestämmer. Det ska för varje särskilt ungdomshem anges i vilka situationer kontroller får genomföras. Sådan kontroll får bara genomföras på unga som omfattas av bestämmelserna i 15 § för att söka efter föremål som den unge inte får inneha enligt 16 §.

I paragrafen anges förutsättningarna för säkerhetskontroll på särskilda ungdomshem. Övervägandena finns i avsnitt 10.1.

I bestämmelsen införs ett säkerhetsrekvisit. Med uttrycket ”säkerhet” motsvaras vad som avses i 16 § (se kommentaren till 16 §).

Proportionalitetsbestämmelsen i 20 a § är fortsatt tillämplig när det gäller säkerhetskontroll.

Övriga ändringar i bestämmelsen är språkliga.

17 d §

För att söka efter föremål som inte får innehas enligt 16 § får Statens institutionsstyrelse, om det är nödvändigt för att säkerheten ska kunna upprätthållas på ett särskilt ungdomshem med förhöjd säkerhetsnivå, eller en avdelning på ett sådant hem, besluta att alla personer som passerar in på hemmet, eller avdelningen, ska kroppsvisiteras (allmän inpasseringskontroll). Kontrollen får inte avse de som är intagna eller de personer som ska tas in på hemmet.

Ett beslut om allmän inpasseringskontroll får gälla i högst sex månader.

Paragrafen, som är ny, reglerar förutsättningarna för allmän inpasseringskontroll på särskilda ungdomshem. Övervägandena finns i avsnitt 9.4.1.

I *första stycket* tydliggörs att Statens institutionsstyrelses beslut om allmän inpasseringskontroll kan avse ett särskilt ungdomshem med förhöjd säkerhetsnivå, eller en specifik avdelning på ett sådant hem. Kontrollen kan aktualiseras endast om den är nödvändig för att säkerheten på hemmet eller avdelningen ska kunna upprätthållas. Så

kan vara fallet exempelvis om problem med införsel av otillåtna föremål, t.ex. narkotika, vapen eller andra farliga föremål som kan användas för att orsaka skada för person, har förekommit. Också om det på det hemmet finns ungdomar med särskilt höga säkerhetsrisker, eller om det finns indikationer på att införsel av otillåtna föremål som kan äventyra säkerheten är förestående bör allmän inpasseringskontroll kunna användas.

En allmän inpasseringskontroll ska omfatta samtliga som passerar in på ett särskilt ungdomshem, eller på den specifika avdelningen, där beslut om sådan kontroll har fattats. Det rör sig därmed om besökare till ungdomar, personal vid Statens institutionsstyrelse samt alla andra personer som kan vistas där, t.ex. deltagare i olika frivilligorganisationer, hantverkare, sjukvårdspersonal, olika myndighetspersoner och advokater. Allmän inpasseringskontroll ska dock inte avse de unga som vårdas på det särskilda ungdomshemmet eller de som ska tas in för vård på hemmet. För dessa gäller i stället andra kontrollmöjligheter i form av bl.a. kroppsvisitation och ytlig kroppsbesiktning enligt 17 § i samband med ankomsten till hemmet.

Enligt *andra stycket* är ett beslut om allmän inpasseringskontroll begränsat i tid. Behovet av åtgärden bör dock prövas löpande. Om de säkerhetsmässiga förhållandena inte har förbättrats kan ett nytt beslut om allmän inpasseringskontroll fattas i anslutning till att ett tidigare beslut upphör att gälla.

Proportionalitetsbestämmelsen i 20 a § är tillämplig när det gäller användningen av allmän inpasseringskontroll.

17 e §

Kroppsvisitation i samband med allmän inpasseringskontroll enligt 17 d § ska ske genom användande av metalldetektor eller annan liknande anordning eller, om det finns särskilda skäl, på annat sätt. Skriftliga meddelanden som påträffas i samband med kontrollen får inte läsas.

Genomförandet av en kroppsvisitation i samband med allmän inpasseringskontroll får inte vara mer ingående än vad ändamålet med åtgärden kräver. Den som kontrolleras ska även visas all den hänsyn som omständigheterna medger.

En kroppsvisitation i samband med allmän inpasseringskontroll ska genomföras i ett avskilt utrymme, om möjligt i vittnes närvaro och får enbart utföras och bevittnas av en person som är av samma kön som den som visiteras om den

1. ska utföras på annat sätt än med en metalldetektor eller annan liknande anordning,
2. är av mera väsentlig omfattning, och
3. avser annat än föremål som den visiterade har med sig.

Paragrafen, som är ny, reglerar genomförandet av allmän inpasseringskontroll på särskilda ungdomshem. Övervägandena finns i avsnitt 9.4.1.

I *första stycket* klargörs den tekniska kontrollens företrädare framför andra undersökningsmetoder som innefattas i begreppet "kroppsvisitation". En kroppsvisitation ska alltså som huvudregel ske med tekniska hjälpmedel såsom exempelvis handmetalldetektor, larmbåge eller röntgenmaskin. Särskilda skäl att genomföra kontrollen på annat sätt kan finnas om utrustningen av tekniska eller andra skäl inte kan användas, eller om det uppkommer misstankar om otillåten införsel efter utslag av en metalldetektor. Det kan också föreligga sådana särskilda skäl om det av någon annan anledning finns tydliga indikationer eller misstankar om att den kontrollerade bär på sig, eller med sig, något som inte får innehåsa på det särskilda ungdomshemmet och som inte heller kan upptäckas genom den tekniska kontrollen, t.ex. narkotika. Manuell kroppsvisitation, dvs. undersökning på annat sätt än genom tekniska hjälpmedel, bör därmed inte ske rutinmässigt eller slentrianmässigt.

Konsekvenserna av att otillåten egendom påträffas hos någon som passerar kontrollen kan variera beroende på vem det är fråga om. Om det rör sig om personal på det särskilda ungdomshemmet kan konsekvenserna exempelvis hanteras utifrån arbetsrättslig, och eventuellt även straffrättslig, lagstiftning. När det gäller andra personer bör det erbjudas förvaring av ett sådant föremål som den kontrollerade har med sig eller bär på sig, och som är otillåtet att inneha på hemmet. Om den kontrollerade vägrar att lämna ifrån sig föremålet får inpassering nekas. Är det fråga om föremål som är brottsliga att inneha bör hemmet också överväga att kontakta Polismyndigheten för vidare hantering, även om någon sådan anmälningsskyldighet inte finns.

Skriftliga meddelanden som påträffas under kontrollen får inte läsas, men inpassering kan nekas om det kan antas att meddelandet är otillåtet att inneha på det särskilda ungdomshemmet. Det bör sällan kunna sättas i fråga att ett meddelande med okänt innehåll också kan vara ett sådant föremål som är till skada för vården eller

som kan äventyra ordningen eller säkerheten på hemmet. Om den kontrollerade avser att överlämna meddelandet till en ungdom, kan det också hanteras i enlighet med bestämmelsen om övervakning av brev och andra försändelser i 19 §.

I *andra stycket* finns en hänsynsbestämmelse som motsvarar vad som anges i 17 § sjätte stycket (se kommentaren till 17 §).

Av *tredje stycket* framgår vad som gäller vid genomförandet av manuell kroppsvisitation, dvs. undersökning på annat sätt än genom tekniska hjälpmedel. Det angivna förfarandet ska dock endast tillämpas om undersökningen också avser annat än föremål som den visiterade har med sig, exempelvis en väska. Det ska även vara fråga om att kroppsvisitationen är av viss omfattning och därmed utgör ett integritetskänsligt moment. Så är normalt inte fallet om det t.ex. endast är fråga om att personalen i mycket begränsad omfattning ytligt känner på den kontrollerades ytterkläder.

Proportionalitetsbestämmelsen i 20 a § är tillämplig när det gäller genomförandet av allmän inpasseringskontroll.

18 §

Bestämmelserna i 16, 17 § *första och fjärde–sjätte styckena*, 17 b och 17 c §§ ska gälla för alla som vårdas på ett särskilt ungdomshem, om det är nödvändigt för att genomföra vården *eller* upprätthålla ordningen *eller säkerheten* på hemmet och regeringen, eller efter regeringens bemyndigande, Statens institutionsstyrelse medger det.

I paragrafen anges vilka särskilda befogenheter som kan användas för alla som vårdas på ett särskilt ungdomshem, dvs. även för de som vårdas enligt 2 § eller i frivilliga former. Övervägandena finns i avsnitten 7.6.3, 7.6.5 och 10.1.

Genom bestämmelsens utformning klargörs att kroppsvisitation enligt 17 § *andra stycket* och kroppsvisitation utanför LVM-hemmet i samband med en transport enligt 17 § *tredje stycket* enbart kan genomföras avseende den som vårdas med stöd av 3 §. Dessutom införs ett säkerhetsrekvisit. Med uttrycket ”säkerhet” motsvaras vad som avses i 16 § (se kommentaren till 16 §).

19 §

Den som omfattas av bestämmelserna i 15 § får underkastas övervakning av sina brev och andra försändelser, om detta behövs med hänsyn till ordningen *eller säkerheten på det särskilda ungdomshemmet* eller till den unges särskilda förhållanden. För detta ändamål får Statens institutionsstyrelse öppna och ta del av försändelser som kommer till eller sänds från den unge. Om en ankommande försändelse innehåller egendom som den unge inte får inneha enligt 16 §, *ska* egendomen omhändertas.

Brev mellan den unge och en svensk myndighet eller advokat eller hans eller hennes offentliga biträde *ska* vidarebefordras utan föregående granskning.

I paragrafen anges förutsättningarna för övervakning av brev och andra försändelser på särskilda ungdomshem. Övervägandena finns i avsnitt 10.1.

I *första stycket* införs ett säkerhetsrekvisit. Med uttrycket ”säkerhet” motsvaras vad som avses i 16 § (se kommentaren till 16 §).

Proportionalitetsbestämmelsen i 20 a § är fortsatt tillämplig när det gäller övervakning av brev och andra försändelser.

Övriga ändringar i bestämmelsen är språkliga.

20 b §

Utöver vad som anges i 15 a, 17 c, 17 d och 18–20 §§ fattas beslut enligt 15, 15 b–15 d, 15 g, 15 h, 15 j, 15 m, 15 n, 15 p och 16–17 b §§ av Statens institutionsstyrelse.

I paragrafen anges vilka beslut enligt lagen som fattas av Statens institutionsstyrelse.

Paragrafen ändras till följd av införandet av en möjlighet att besluta om allmän inpasseringskontroll i 17 d §.

20 c §

Den unge ska erbjudas ett uppföljande samtal efter ett verkställt beslut om

1. avskildhet enligt 15 c § *första och tredje styckena*,
2. kroppsvisitation och ytlig kroppsbesiktning enligt 17 §, eller
3. rumsvisitation enligt 17 b §.

Under samtalet ska den unge få information om vad som var anledningen till att tvångsåtgärden behövde tillgripas och ges möjlighet att framföra sin uppfattning om den vidtagna åtgärden.

I paragrafen regleras skyldigheten att erbjuda den unge ett uppföljande samtal efter att vissa åtgärder har genomförts. Övervägandena finns i avsnitt 5.5.3.

I *första stycket* regleras att den unge ska erbjudas ett uppföljande samtal även efter ett genomfört beslut om avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl enligt 15 c § tredje stycket.

42 §

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

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

2. vård på en låsbar enhet enligt 15 b §, avskildhet enligt 15 c § *första stycket*, *avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl enligt 15 c § tredje stycket* eller vård i enskildhet enligt 15 d §,

3. kroppsvisitation eller ytlig kroppsbesiktning enligt 17 §,

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

5. rumsvisitation enligt 17 b §,

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

7. förstörande eller försäljning av egendom enligt 20 §.

Överklagande prövas av den förvaltningsrätt som meddelat beslutet om vård.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

I paragrafen anges vilka beslut av Statens institutionsstyrelse som får överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Övervägandena finns i avsnitt 5.5.4.

I *första stycket 2* införs en möjlighet att även överklaga beslut om avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl.

43 §

Polismyndigheten eller, om det gäller en transport av någon som vårdas i ett sådant särskilt hem som avses i 12 §, Kriminalvården ska lämna hjälp för att på begäran av

1. socialnämnden eller nämndens ordförande eller rätten bereda en läkare, som avses i 32 §, tillträde till den unges hem eller för att föra den unge till läkarundersökningen,

2. socialnämnden eller någon ledamot eller tjänsteman som nämnden har förordnat genomföra beslut om vård eller omhändertagande med stöd av denna lag, och

3. Statens institutionsstyrelse efterforska och hämta den som vårdas på ett särskilt ungdomshem på någon grund som anges i 3 §, om den unge har avvikit från hemmet *eller inte följt de villkor som meddelats för en utevistelse enligt 15 a §*, eller ombesörja någon annan förflyttning av honom eller henne.

En begäran enligt första stycket får göras endast om

1. det på grund av särskilda omständigheter kan befaras att åtgärden inte kan utföras utan att de särskilda befogenheter som anges i 10 och 10 a §§ polislagen (1984:387) eller, om det gäller en transport som utförs av Kriminalvården, 4 kap. 4 § och 10 § första stycket häkteslagen (2010:611) behöver tillgripas, eller

2. det annars finns synnerliga skäl.

Andra stycket gäller inte en begäran av rätten och inte heller en begäran av Statens institutionsstyrelse om efterforskning.

I paragrafen regleras på vilket sätt Polismyndigheten och Kriminalvården är skyldiga att lämna hjälp på begäran av bl.a. Statens institutionsstyrelse. Övervägandena finns i avsnitt 6.7.1.

I *första stycket 3* införs en bestämmelse som klargör att Polismyndigheten, på begäran av Statens institutionsstyrelse, ska efterforska och hämta en ungdom som inte följt de villkor som meddelats för en utevistelse enligt 15 a §, t.ex. villkor om var den unge ska, eller inte ska, befinna sig. Det är Polismyndigheten, och inte Kriminalvården som ska genomföra sådana efterforskningsåtgärder (jfr t.ex. prop. 2016/17:57, s. 77 f.). Polismyndighetens skyldighet är inte begränsad till att endast avse de situationer då den unge inte följt ett villkor om var han eller hon ska befinna sig under utevistelsen. Också om andra villkor överträds, t.ex. om att hålla sig fri från droger eller andra berusningsmedel, kan Statens institutionsstyrelse begära Polismyndighetens hjälp för att efterforska och hämta den unge. Det ankommer dock på Statens institutionsstyrelse att i varje enskilt fall bedöma om sådana åtgärder är nödvändiga och bör vidtas.

16.4 Förslaget till lag om ändring i lagen (1998:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård

Elektronisk övervakning inom det särskilda ungdomshemmets område

13 a §

Den dömden får övervakas med elektroniska hjälpmedel inom det särskilda ungdomshemmets område (elektronisk övervakning), om ett beslut om sådan övervakning medför att han eller hon placeras på ett särskilt ungdomshem med mindre ingripande övervakning och kontroll än vad som annars hade gällt enligt 2 § andra stycket. Syftet med övervakningen får endast vara att kontrollera att den dömden inte befinner sig utanför hemmets område utan tillstånd enligt 18 §.

Beslut om elektronisk övervakning får bara fattas om det finns en påtaglig risk för att den dömden avviker från hemmet eller på annat sätt undandrar sig straffets fullgörande. När det inte längre finns förutsättningar för beslutet ska det upphävas.

Paragrafen, som är ny, reglerar möjligheterna att övervaka den dömden med elektroniska hjälpmedel inom det särskilda ungdomshemmets område. Övervägandena finns i avsnitt 6.7.2.

I första stycket anges de grundläggande förutsättningarna för elektronisk övervakning inom det särskilda ungdomshemmets område. Placeringen av den dömden har avgörande betydelse för om åtgärden kan användas. Elektronisk övervakning kan aktualiseras för den som genom att övervakningsåtgärden används kan placeras på ett särskilt ungdomshem med lägre säkerhetsnivå än vad som annars hade varit aktuellt enligt bestämmelsen i 2 § andra stycket. I de undantagsfall den dömden är placerad på ett särskilt ungdomshem med avdelningar i olika säkerhetsnivåer, är det tillräckligt att omplacering sker till en avdelning med mindre ingripande övervakning och kontroll än vad som annars hade gällt. Om det är fråga om en omplacering av den dömden till ett hem, eller en avdelning, i lägre säkerhetsnivå måste omplaceringen dock ha ägt rum innan den elektroniska övervakningen kan påbörjas.

Elektronisk övervakning innebär att med teknisk utrustning, t.ex. en fotboja, och med hjälp av positionsuppgifter kontrollera att den

dömde inte befinner sig utanför hemmets område. Övervakningen får inte ha något annat syfte, och omfattningen av samt formerna för åtgärden bör anpassas till ändamålet med densamma. Dessutom bör hänsyn tas till omständigheterna och behoven i det enskilda fallet. Det kan innebära att elektronisk övervakning endast används under viss tid på dygnet eller enbart när den dömda vistas på vissa särskilda platser inom det särskilda ungdomshemmets område. Vid bedömningen av den elektroniska övervakningens omfattning och former måste också det integritetsintrång som övervakningen medför för den dömda beaktas. Detta följer av proportionalitetsprincipen.

Med "hemmets område" avses det område som tillhör det särskilda ungdomshemmet, både byggnader och platser utomhus, och som barn och unga tillåts att vistas inom utan beslut enligt 18 § LSU.

Av *andra stycket första meningen* framgår att det utöver de grundläggande förutsättningarna även måste finnas vissa risker som är kopplade till den dömda för att åtgärden ska få användas. Regleringen innebär att det måste finnas en klar och konkret risk för att den dömda avviker eller fritas från det särskilda ungdomshemmet. En allmän sådan risk, som kan finnas för samtliga som avtjänar slutna ungdomsvård, är inte tillräcklig. Omständigheter som indikerar en sådan risk bör normalt sett vara dokumenterade i den säkerhetsbedömning som har upprättats avseende den dömda, eller på annat sätt förekomma i det underlag som finns tillgängligt för Statens institutionsstyrelse under straffverkställigheten.

Det är av vikt att den elektroniska övervakningen inte pågår under längre tid än vad som i det enskilda fallet är nödvändigt. Regleringen i *andra stycket andra meningen* medför att beslutet ska upphävas när det inte längre finns någon påtaglig risk för att den dömda avviker eller på annat sätt undandrar sig straffets fullgörande. Av den regleringen följer också att beslutet ska omprövas fortlöpande, eftersom det annars inte möjligt är att bedöma om förutsättningarna för elektronisk övervakning kvarstår.

Proportionalitetsbestämmelsen i 18 b § är tillämplig när det gäller elektronisk övervakning.

Avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl

14 c §

Om det med hänsyn till fara för liv, hälsa eller allvarlig skada på egendom är nödvändigt för att ordningen eller säkerheten ska kunna upprätthållas på det särskilda ungdomshemmet får de dömda tillfälligt hållas avskilda från varandra. Sådan avskildhet av får inte pågå under längre tid än tre timmar i följd och ska upphöra när det inte längre finns förutsättningar för den. Avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl ska genomföras i den dömdes bostadsrum eller annat lämpligt utrymme.

Om det under pågående avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl finns ett särskilt behov av det, ska den som omfattas av åtgärden stå under fortlöpande uppsikt av personal.

Paragrafen, som är ny, reglerar under vilka förutsättningar som den dömda får hållas i avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl. Övervägandena finns i avsnitt 5.5.

I första stycket regleras förutsättningarna för avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl. Sådan avskildhet innebär att de dömda tillfälligt hindras från att vistas i gemensamhet med varandra. Tvångsåtgärden kan därmed användas för att tillfälligt upplösa gemensamheten för t.ex. samtliga de dömda som verkställer straff på ett särskilt ungdomshem eller samtliga de dömda som vistas på en specifik avdelning. Vilka som ska omfattas av åtgärden måste avgöras utifrån behovet i det enskilda fallet, men det kan alltså inte vara fråga om endast en person.

Avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl bör som utgångspunkt användas med restriktivitet. Det är inte möjligt att lämna en uttömmande uppräkningslista av de situationer som kan föranleda användning av tvångsåtgärden. Som exempel bör sådan avskildhet kunna komma i fråga om de som verkställer straff på hemmet initierar eller deltar i ett slagsmål, ett upplopp eller en upploppsliknande situation, och t.ex. använder hot och våld mot andra som vistas där eller mot personal, eller förstör inredning eller orsakar annan allvarlig sakskada på hemmet. Dessutom bör åtgärden kunna användas om lås-, larm- eller bevakningsfunktioner upphör att fungera, exempelvis på grund av ett strömavbrott eller liknande. Enbart en omständighet som att t.ex. elektriciteten slås ut är emellertid inte tillräcklig för att använda tvångsåtgärden. Det måste också finnas sådana risker som

anges i bestämmelsen. En annan situation är när otillåtna föremål – t.ex. narkotika eller farliga föremål – hamnar i omlopp på ett särskilt ungdomshem. Endast det förhållandet att exempelvis narkotika påträffas bör normalt inte i sig kunna föranleda användning av tvångsåtgärden. Om det däremot finns starka misstankar om att narkotika förekommer i något av hemmets allmänna utrymmen, och det för visitation och undersökning av sådana utrymmen är nödvändigt att de som verkställer straff där hålls avskilda från varandra bör tillfällig avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl kunna komma i fråga. Det kan inte uteslutas att tvångsåtgärden i vissa enstaka fall också kan behövas för att förhindra att en allvarlig situation uppkommer. Så kan exempelvis vara fallet om det särskilda ungdomshemmet har klara och tydliga uppgifter om att ett upplopp på hemmet är nära förestående. Avskildhet i ett sådant fall får dock aldrig användas lättvindigt, och det ska således röra sig om uppgifter som med styrka talar för att åtgärden behövs.

Behovet av åtgärden måste prövas löpande under den tid som den genomförs. Avskildheten ska omedelbart upphöra om det inte längre finns förutsättningar för den, även om tidsfristen inte har löpt ut. Det betyder inte att återgång till gemensamhet på en avdelning måste ske samtidigt för alla ungdomar som omfattats av åtgärden. En stegvis återgång till gemensamhet bör kunna vara möjlig bl.a. utifrån praktiska omständigheter och vad som bedöms vara nödvändigt av ordnings- och säkerhetsskäl, så länge tretimmarsgränsen inte i något fall överskrids.

Ett nytt beslut om avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl kan inte fattas i direkt anslutning till att tidigare beslut upphör att gälla. Det skulle innebära en otillåten förlängning av tidsgränsen. Det finns dock inte några hinder mot att besluta om hållande i avskildhet enligt 17 § eller vård i enskildhet enligt 14 a §, även om den som omfattas av ett sådant beslut i direkt anslutning till detta har varit föremål för ett beslut om avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl. Det kräver dock att förutsättningarna för dessa tvångsåtgärder är uppfyllda. Om det uppkommer en ny situation efter att en avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl har upphört och gemensamheten återupprättats, och även den situationen medför fara för liv, hälsa eller allvarlig skada på egendom finns det inte några hinder mot en ny avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl.

Avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl bör som utgångspunkt genomföras genom att de dömda placeras i sina bostadsrum, och hindras från att lämna dessa. Något hinder mot att placering i stället sker i andra lämpliga och från varandra avgränsade utrymmen finns dock inte. Det kan i vissa fall vara olämpligt att åtgärden genomförs i bostadsrummen, t.ex. om de har utsatts för skadegörelse i samband med ett upplopp. Det kan också vara fråga om att åtgärden beslutas för t.ex. samtliga i en viss grupp av dömda som vid det tillfället vistas i ett annat utrymme utanför bostadsavdelningarna, exempelvis i hemmets skola. Om avskildheten inte genomförs i bostadsrummet, bör det utrymme som används vara lämpligt för ändamålet och inte medföra några ytterligare olägenheter för den dömda utöver vad som oundvikligen följer av tvångsåtgärden. Det kan t.ex. röra sig om att den dömda får vistas i ett personalrum, ett besöksrum eller annat liknande utrymme. De rum som används för hållande i avskildhet enligt 17 § kan inte anses utgöra ett för nu aktuellt sammanhang lämpligt utrymme.

I samband med avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl har det särskilda ungdomshemmet att meddela ett särskilt beslut avseende varje person som omfattas av åtgärden, trots att det rör sig om beslut som har kollektiv grund. Detta motsvarar den ordning som gäller inom Kriminalvården vid tillämpningen av 6 kap. 5 § fängelselagen (2010:610).

Enligt *andra stycket* ska den dömda stå under fortlöpande uppsikt av personal om det finns ett särskilt behov av det. En självklar utgångspunkt är att personal alltid bör ha viss uppsikt och tillsyn över den som är föremål för tvångsåtgärden, samt att den dömda dessutom ska kunna kontakta personal om ett sådant behov finns. Personal bör också se till att de behov i övrigt som uppkommer för den dömda tillgodoses under tiden i avskildhet. Kravet i bestämmelsens andra stycke om fortlöpande uppsikt av den som är föremål för åtgärden syftar till att motverka eller begränsa risken för att den dömda tar skada. Utifrån det syftet får en prövning av behovet göras i varje enskilt fall mot bakgrund av den kunskap som finns angående den dömda, samt med hänsyn tagen till den situation som har föranlett beslutet om avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl.

Proportionalitetsbestämmelsen i 18 b § är tillämplig när det gäller avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl.

15 §

Vad som sägs i 16, 17, 17 b, 17 c, 19 och 20 §§ lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga ska gälla även för den som är föremål för verkställighet av sluten ungdomsvård. *För kroppsvisitation enligt 17 § andra stycket samma lag krävs inte att den dömda vistas på en låsbar enhet.*

Vid verkställighet av sluten ungdomsvård enligt denna lag gäller även bestämmelserna om allmän inpasseringskontroll i 17 d och 17 e §§ lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga.

I paragrafen anges vilka särskilda befogenheter i lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU) som kan tillämpas även för den som avtjänar sluten ungdomsvård. Övervägandena finns i avsnitten 7.6.3 och 9.4.1.

I *första stycket* klargörs att sådan kroppsvisitation som kan genomföras om det är nödvändigt av säkerhetsskäl och i syfte att eftersöka av vapen och andra farliga föremål enligt 17 § andra stycket LVU får användas avseende samtliga som avtjänar sluten ungdomsvård på ett särskilt ungdomshem. Det krävs därmed inte att den dömda vistas på en låsbar enhet för att den tvångsåtgärden ska kunna aktualiseras.

Av *andra stycket* framgår att allmän inpasseringskontroll enligt 17 d och 17 e §§ LVU får användas även på de särskilda ungdomshem med förhöjd säkerhetsnivå där straffverkställighet av sluten ungdomsvård sker.

18 b §

En kontroll- eller tvångsåtgärd enligt denna lag får användas endast om den står i rimlig proportion till syftet med åtgärden. *Om mindre ingripande åtgärder är tillräckliga, ska de användas.*

I paragrafen regleras principen om proportionalitet. Övervägandena finns i avsnitt 10.2.

Genom det förtydligande tillägget i paragrafen är proportionalitetsbestämmelserna i denna lag, lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga och lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall i sak likalydande.

18 c §

Den dömde ska erbjudas ett uppföljande samtal efter ett verkställt beslut om

1. *avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl enligt 14 c §,*
2. *kroppsvisitation och yttlig kroppsbesiktning enligt 15 §,*
3. *rumsvsitation enligt 15 §, eller*
4. *avskildhet enligt 17 §,*

Under samtalet ska den dömde få information om vad som var anledningen till att tvångsåtgärden behövde tillgripas och ges möjlighet att framföra sin uppfattning om den vidtagna åtgärden.

I paragrafen regleras skyldigheten att erbjuda den dömde ett uppföljande samtal efter att vissa åtgärder har genomförts. Övervägandena finns i avsnitt 5.5.3.

I *första stycket* regleras att den dömde ska erbjudas ett uppföljande samtal även efter ett genomfört beslut om avskildhet av ordnings- och säkerhetsskäl enligt 14 c §.

Övriga ändringar är redaktionella.



Regeringskansliet

Bilaga till
regeringskanslibeslut

2022-03-31 § 170

Socialdepartementet

Enheten för socialtjänst och
funktionshinderspolitik

Uppdrag att utreda vissa särskilda
befogenheter vid Statens
institutionsstyrelses särskilda
ungdomshem

Sammanfattning av utredningsuppdraget

En utredare ska lämna förslag på åtgärder som syftar till att säkerställa en trygg och säker miljö på Statens institutionsstyrelses (SiS) särskilda ungdomshem.

Utredaren ska bl.a.

- analysera och ta ställning till om myndighetens särskilda befogenheter om att begränsa barns och ungas användning av elektroniska kommunikationstjänster och möjligheter att ta emot besök på SiS särskilda ungdomshem är ändamålsenliga eller behöver förändras. Vid analysen ska skillnaden mellan de särskilda ungdomshem där unga avtjänar sluten ungdomsvård med stöd av lagen (1998:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård (LSU) och de särskilda ungdomshem där unga vårdas med stöd av lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU), beaktas,
- ta ställning till om SiS säkerhetsklasser ska regleras i författning och undersöka möjligheten till om dessa kan kopplas till begränsningar eller förbud när det gäller tillgång till elektroniska kommunikationstjänster och besök,
- ta ställning till om elektronisk övervakning ska få äga rum inom den vård på institution som sker med stöd av LVU, och
- analysera förslagen utifrån barnets bästa och säkerställa att barnets rättigheter tillgodoses i enlighet med bl.a. FN:s konvention om barnets rättigheter samt
- utarbeta författningsförslag med anledning av sina ställningstaganden.

Bakgrund

De barn och unga som får vård på SiS är inte sällan i en utsatt situation och riskerar att fara illa om de inte får adekvat vård och behandling. I vissa fall kan restriktioner krävas för att kunna upprätthålla adekvat vård och behandling. Enligt SiS har flera av de ungdomar som verkställer sluten ungdomsvård med stöd av lagen (1998:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård (LSU), eller de barn och unga som har omhändertagits enligt 3 § lagen (1990:52) om särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU), anknytning till kriminella nätverk i större utsträckning än tidigare. Elektroniska kommunikationstjänster såsom t.ex.

mobiltelefoner, men även personliga besök, kan ha betydelse för möjligheterna att upprätthålla kontakterna med sådana nätverk och för barn och unga att fortsätta sin kriminella bana.

Även avvikningar från SiS särskilda ungdomshem förekommer i alltför hög utsträckning. Avvikningar och fritagningar har i flera fall föregåtts av kontakter med utomstående via mobiltelefon och internet. Myndigheten har också uppmärksammat att det förekommer att unga som vistas på ungdomshemmen köper narkotika och säljer sexuella tjänster eller annars utnyttjas för sexuella ändamål genom att använda sig av elektroniska kommunikationstjänster. Enligt SiS årsredovisning för 2020 har även rapporteringen om hot och våld riktat mot personal och andra barn och ungdomar på de särskilda ungdomshemmen ökat.

En trygg och säker miljö under frihetsberövandet är av grundläggande betydelse för att försäkra barn och unga deras rätt till skydd och stöd samt för att kunna bedriva en ändamålsenlig behandling och vård som också säkerställer att barn och unga får sina rättigheter tillgodosedda, exempelvis när det gäller utbildning kontakt med familj, fysisk aktivitet eller meningsfull daglig kontakt med andra, information, hälso- och sjukvård och rehabilitering. Varje disciplinär åtgärd måste föregås av en bedömning av barnets bästa och vara förenlig med upprätthållandet av barnets eller den unges inneboende värdighet och med det grundläggande syftet för institutionell vård (SOU 2020:63 s.1436 ff).

Det ligger såväl i de ungas som i samhällets intresse att förhindra att barn och unga som vårdas i statens regi avviker eller upprätthåller destruktiva kontakter eller beställer droger med hjälp av mobiltelefoner eller internet. En särskild utredare

ska därför lämna förslag och föreslå åtgärder i syfte att säkerställa en trygg och säker miljö på Statens institutionsstyrelses (SiS) särskilda ungdomshem.

Vård enligt lagen om särskilda bestämmelser om vård av unga

Insatser till barn och unga med stöd av socialtjänstlagen (2001:453), SoL, bygger på frivillighet och den enskildes vilja. Om insatser inte kan ges på frivillig väg kan vård beredas med stöd av LVU. Vård enligt LVU ska beredas den unge om någon av de situationer som anges i 2 eller 3 §§ LVU föreligger och det kan antas att behövlig vård inte kan ges den unge med samtycke av den eller dem som har vårdnaden om honom eller henne och, när den unge har fyllt 15 år, av honom eller henne själv.

Vård enligt 2 § LVU (de s.k. miljöfallen) ska beslutas om det på grund av fysisk eller psykisk misshandel, otillbörligt utnyttjande, brister i omsorgen eller något annat förhållande i hemmet finns en påtaglig risk för att den unges hälsa eller utveckling skadas. Enligt 3 § LVU ska vård också beslutas om den unge utsätter sin hälsa eller utveckling för en påtaglig risk att skadas genom missbruk av beroendeframkallande medel, brottslig verksamhet eller något annat socialt nedbrytande beteende (de s.k. beteendefallen).

Enligt 11 § första stycket LVU bestämmer socialnämnden hur vården av den unge ska ordnas och var den unge ska vistas under vårdtiden. Den unges bästa ska vara avgörande för beslutet, 1 § femte stycket LVU. För vård av unga som på någon grund som anges i 3 § LVU behöver stå under särskilt noggrann tillsyn ska det enligt 12 § första stycket LVU finnas särskilda ungdomshem. Om socialnämnden har beslutat att den unge ska vistas i ett hem som avses i första stycket ska SiS enligt

andra stycket anvisa plats i ett sådant hem. I akuta situationer ska SiS omedelbart anvisa en sådan plats.

För att vården vid SiS särskilda ungdomshem ska vara ändamålsenlig och av god kvalitet behöver miljön på de särskilda ungdomshemmen vara trygg och säker. Barn och ungdomar som placeras på SiS särskilda ungdomshem har olika bakgrund och behov. Vårdbehovet avgör vilket ungdomshem som är bäst lämpat för den unge. Ungdomshemmet måste kunna erbjuda rätt insatser, adekvat vårdinnehåll och en anpassad säkerhetsklass.

Utöver vårdbehov så anger SiS riktlinjer även att närhetsprincipen (placering så nära hemmet som möjligt för att underlätta samarbetet med anhöriga och socialtjänsten), kön och om den unge är skolpliktig eller icke-skolpliktig är av betydelse vid val av ungdomshem.

Vård enligt 2 § LVU kan beslutas för den som är under 18 år. Vård enligt 3 § LVU kan beslutas även för den som fyllt 18 men inte 20 år. Vård enligt 2 och 3 §§ upphör senast när den unge fyller 18 år respektive senast när den unge fyller 21 år.

Socialnämnden ska enligt 13 a § LVU noga följa vården av den som får vård med stöd lagen.

Sluten ungdomsvård enligt lagen om verkställighet av sluten ungdomsvård

Barn under 15 år är inte straffmyndiga och får inte dömas till påföljd. För lagöverträdare som är under 18 år bestäms påföljden normalt till någon av de särskilda ungdomspåföljderna ungdomsvård, ungdomstjänst, ungdomsövervakning och sluten ungdomsvård eller till böter. Fängelse får väljas som påföljd för

den som begått brott före 18 års ålder endast om det finns synnerliga skäl, 30 kap. 5 § brottsbalken. Om rätten anser att det finns synnerliga skäl för fängelse ska påföljden i stället för fängelse bestämmas till sluten ungdomsvård i lägst 14 dagar och högst fyra år, om inte särskilda skäl talar mot det, 32 kap. 5 § brottsbalken. Med särskilda skäl som gör att påföljden inte ska bestämmas till sluten ungdomsvård avses i första hand den tilltalades ålder vid lagföringen. Om det förflutit så lång tid mellan brottet och lagföringen att den tilltalade åldersmässigt inte längre passar in vid ett särskilt ungdomshem bör påföljden i stället bestämmas till fängelse. Det kan också handla om att ett frihetsberövande om fyra år inte utgör en tillräckligt ingripande reaktion (jfr prop. 1997/98:96 Vissa reformer av påföljdssystemet s. 195 och 196).

Ungdomar som begår allvarliga brott, t.ex. mord, dråp, grovt narkotikabrott eller grov våldtäkt, när de är mellan 15–17 år blir som regel dömda till sluten ungdomsvård i stället för fängelse. Påföljden ska verkställas på sådana särskilda ungdomshem som avses i 12 § LVU. På det särskilda ungdomshemmet får ungdomarna vård och behandling. Brottet, och inte behandlingsbehovet, avgör straffets och därmed vårdtidens längd. Den kan variera mellan 14 dagar och fyra år. Enligt 2 § ska verkställigheten av sluten ungdomsvård utformas så att den dömdes anpassning i samhället främjas och de skadliga följderna av frihetsberövandet motverkas. SiS ansvarar för verkställigheten som ska planläggas och genomföras efter samråd med socialnämnden i den dömdes hemort, 3 §.

SiS särskilda ungdomshem

Så som framgår ovan tar SiS särskilda ungdomshem emot barn och unga som har beretts vård med stöd av LVU och som behöver särskilt noggrann tillsyn. Vid ungdomshemmen kan

också vård ges med stöd av SoL. På ungdomshemmen finns också barn och unga som av domstol dömts till sluten ungdomsvård. Majoriteten av ungdomarna på SiS särskilda ungdomshem vårdas med stöd av 3 § LVU.

Det finns idag 21 särskilda ungdomshem med sammanlagt cirka 700 platser. Kriminalitet och missbruk är, tillsammans med våld och utagerande beteende, de vanligaste orsakerna till att barn och ungdomar placeras på särskilda ungdomshem. Syftet med särskilda ungdomshem är att skydda och vårda barn och ungdomar, men även att skydda samhället från ungdomar som riskerar att fortsätta med grov kriminalitet.

Placering, differentiering och avvikningar

Ett flertal av de barn och unga som dömts till sluten ungdomsvård och till viss del även de barn och unga som placerats enligt LVU på SiS ungdomshem, ingår i kriminella nätverk och har enligt SiS ett stort våldskapital. De som dömts till sluten ungdomsvård placeras på speciella avdelningar inom SiS särskilda ungdomshem.

På senare tid har ett antal uppmärksammade fritagningar och avvikningar genomförts och SiS har därför höjt säkerheten samtidigt som man förstärkt arbetet med differentiering och anpassning av bl.a. personalresurser och inriktning till de olika individernas vårdbehov. Myndighetens särskilda ungdomshem håller på att delas upp efter säkerhetsklass 1 (hög säkerhet), 2 (god säkerhet) och 3 (normal säkerhet). Ungdomshemmens utformning och innehåll har på så sätt anpassats tydligare efter vårdbehoven hos placerade barn och unga. Differentieringen möjliggör en högre säkerhet med perimeterskydd och kameror där det anses behövas, utan att alla barn och ungdomar som vårdas inom myndigheten ska behöva påverkas negativt av de

ingrepp i de enskildas integritet som en förhöjd säkerhet samtidigt innebär.

Differentieringen innebär också en effektivare styrning av behandlingsinnehållet där vissa barn och ungdomar till exempel har större behov av återfallsförebyggande insatser. Beslut om placering på hem eller avdelning med hög säkerhetsklass på SiS är inte reglerade i författning.

Under 2021 skedde totalt 359 avvikningar från de särskilda ungdomshemmen bland dem som vårdades där med stöd av LVU (2020 var det 436) och 6 avvikningar bland dem som dömts till sluten ungdomsvård (2020 var det 26). De flesta avvikningar skedde från institutionen eller institutionsområdet.

Tvångsåtgärder

Särskilda befogenheter

Barn och unga som vistas på de särskilda ungdomshemmen kan ha en problematik som innebär att det finns behov av att i vissa situationer kunna vidta tvångsåtgärder för att kunna genomföra vården eller för att upprätthålla ordningen och säkerheten vid hemmen. SiS har därför särskilda befogenheter, som regleras i 15–20 c §§ LVU. De särskilda befogenheterna innebär begränsningar i de ungas rörelsefrihet och kontakter med omvärlden samt ger myndigheten möjligheter att kontrollera vad som förs in på hemmen. De särskilda befogenheterna gäller de som vårdas enligt 3 § LVU och de som är omedelbart omhändertagna enligt 6 § LVU, om grunden för omhändertagandet är att det är sannolikt att den unge behöver beredas vård enligt 3 § LVU. Vissa av de särskilda befogenheterna gäller även dem som vårdas enligt 2 § LVU eller SoL (jfr prop. 2017/18:169 Stärkt rättssäkerhet vid genomförande av särskilda

befogenheter på särskilda ungdomshem och LVM-hem, s. 33 och 34).

Av 20 a § LVU följer att tvångsåtgärderna får användas endast om de står i rimlig proportion till syftet med åtgärden. Är mindre ingripande åtgärder tillräckliga, ska de användas. Proportionalitetsprincipen innebär att en tvångsåtgärd i fråga om art, styrka, räckvidd och varaktighet ska stå i rimlig proportion till vad som står att vinna med åtgärden. Skälen för att vidta en tvångsåtgärd ska ställas i relation till de olägenheter ingripandet innebär för den enskilde, med beaktande bl.a. av integritet och självbestämmande, (jfr prop. 2017/18:169 s. 34).

Även för den som dömts till sluten ungdomsvård gäller flera av de särskilda befogenheterna i LVU, 15 § LSU. Härutöver finns särskilda bestämmelser om genomförandet av verkställigheten i 12–18 c §§ LSU. Kontroll- och tvångsåtgärderna i LSU får användas endast om det står i rimlig proportion till syftet med åtgärden, 18 b § LSU.

Elektroniska kommunikationstjänster och besök

En av de särskilda befogenheterna som SiS har är att begränsa användningen av elektroniska kommunikationstjänster och möjligheten att ta emot besök. Uttrycket elektronisk kommunikationstjänst definieras i 1 kap. 7 § lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation som en tjänst som vanligen tillhandahålls mot ersättning och som helt eller huvudsakligen utgörs av överföring av signaler i elektroniska kommunikationsnät. Härunder faller tjänster som möjliggör överföring av tal, fax och data och andra former av kommunikation. Det innebär enligt samma lagrum, att bl.a. fast telefoni, mobiltelefoni, internet och e-post omfattas. Avsikten är att definitionen ska vara oberoende av teknikutvecklingen på

området och även omfatta eventuellt nya elektroniska kommunikationsmedel. Enligt 15 a § LVU har den unge rätt att använda elektroniska kommunikationstjänster och ta emot besök, men det får vägras eller begränsas om det kan äventyra vården eller ordningen i ungdomshemmet.

Även enligt LSU kan rätten att använda elektroniska kommunikationstjänster och möjligheten att ta emot besök vägras eller begränsas. Av 16 § LSU följer att detta får beslutas om det behövs med hänsyn till ordningen eller säkerheten vid det särskilda ungdomshemmet eller om det kan motverka den dömdes anpassning i samhället eller annars vara till skada för honom eller henne eller till skada för någon annan.

I praktiken innebär ovanstående att den unge, som vårdas enligt LVU eller verkställer slutna ungdomsvård, får använda elektroniska kommunikationstjänster på de tider som gäller på ungdomshemmet. Den unge får, enligt SiS riktlinjer, även ta emot besök av anhöriga och andra personer, om personalen inte bedömer att det påverkar den unge negativt.

Beslut om att vägra eller begränsa användningen av elektroniska kommunikationstjänster och möjligheten att ta emot besök fattas av SiS och får gälla i högst 14 dagar och när det inte längre finns förutsättningar för beslutet ska det upphävas, 15 a § LVU och 16 och 22 §§ LSU. I lagen (1996:981) om besöksinskränkningar vid viss tvångsvård finns ytterligare bestämmelser om besök.

Under 2020 fattade SiS 1 831 beslut om att begränsa rätten att använda elektroniska kommunikationstjänster för 463 barn och unga som vårdades enligt LVU, dvs. i genomsnitt nästan fyra beslut per individ. Motsvarande antal beslut för de som

verkställde sluten ungdomsvård var 338 beslut för 46 dömda, dvs. i genomsnitt drygt sju beslut per individ.

Samma år fattade SiS 53 beslut om att begränsa rätten att ta emot besök för unga som vårdades på särskilda ungdomshem med stöd av LVU och 43 sådana beslut för dömda till sluten ungdomsvård.

Elektronisk övervakning (fotboja)

De unga som vårdas på någon grund som anges i 3 § får enligt 15 § LVU hindras att lämna hemmet och i övrigt underkastas den begränsning av rörelsefriheten som är nödvändig för att vården ska kunna genomföras. Den unges rörelsefrihet får också inskränkas när det behövs av hänsyn till andra intagnas eller personalens säkerhet. Den unge har dock rätt att vistas utanför hemmet i den utsträckning det är lämpligt under en på förhand bestämd tid, dock högst fyra veckor. Beslut om vistelse utanför hemmet ska fattas efter samråd med socialnämnden. Möjlighet att använda elektroniska hjälpmedel vid vistelse utanför institution finns inte för de som vårdas med stöd av LVU.

Liknande bestämmelser för de som dömts till sluten ungdomsvård finns i 13 och 18 §§ LSU. I frågor som rör vistelse utanför hemmet ska SiS höra socialnämnden i den dömdes hemort om det inte är uppenbart obehövt, 22 § LSU. Av 18 § första stycket LSU följer att den som är dömd till sluten ungdomsvård ska tillåtas att vistas utanför det särskilda ungdomshemmet i den utsträckning som kravet på samhällsskydd medger, om det bedöms lämpligt för att främja den dömdes anpassning i samhället eller om det finns andra särskilda skäl. Det anges också att om den dömda ges tillstånd att vistas utanför det särskilda ungdomshemmet ska tillståndet förenas med de villkor som behövs i det enskilda fallet. Av

andra stycket framgår att elektroniska hjälpmedel får användas, för att kontrollera de villkor som ställts om var den dömde ska befinna sig.

Enligt statistik från SiS har avvikningarna från den slutna ungdomsvården till övervägande del skett från institution eller institutionsområde, även om de till viss del också skett vid vistelse utanför det särskilda ungdomshemmet.

År 2020 har inga beslut om att använda elektronisk övervakning fattats och de senaste åren har användandet av elektronisk övervakning minskat för varje år.

Internationella konventioner

FN:s konvention om barnets rättigheter (Barnkonventionen)

Barnkonventionen har sedan den 1 januari 2020 ställning som svensk lag. De rättigheter som barn har enligt barnkonventionen är en del av de mänskliga rättigheter som under lång tid fastställts genom olika internationella överenskommelser, (jfr prop. 2017/18:186 s. 59). Ett barnrättsbaserat synsätt, som utgör kärnan i barnkonventionen, innebär att varje barn ska ses som bärare av rättigheter. Ett sådant synsätt kräver att varje barn erkänns, respekteras och skyddas som rättighetsbärare med individuell personlighet, egna behov och intressen och en personlig integritet. Det blir särskilt tydligt i situationer där barn på olika sätt är utsatta och kan ha svårt att ta till vara sina rättigheter (jfr anförd prop. s. 75). Med barn avses varje människa under 18 år.

Av artikel 3 i barnkonventionen framgår att vid alla åtgärder som rör barn ska i första hand beaktas vad som bedöms vara

barnets bästa. I en bedömning och prövning av barnets bästa ingår att ta hänsyn till samtliga grundprinciper och konventionen i sin helhet. Vid en sådan bedömning får barnets upplevelser och åsikter om sin situation särskild betydelse, i förhållande till barnets ålder och mognad (artikel 12). När en åtgärd eller ett beslut rör vård- eller behandlingsinsatser ska barnets bästa vara avgörande, 1 kap. 2 § andra stycket SoL. Vid beslut enligt LVU ska vad som är bäst för den unge vara avgörande, 1 § femte stycket LVU. Barnkonventionen gäller sedan den 1 januari 2020 som svensk lag. Sverige är därför skyldig att vidta de åtgärder som krävs för att tillförsäkra barn de rättigheter som erkänns i konventionen. Ett centralt led i genomförandet är att se till att konventionens bestämmelser får genomslag i rättstillämpningen.

Att man i första hand ska beakta vad som bedöms vara till barnets bästa betyder att barnets intressen har hög prioritet och inte bara är ett bland flera överväganden. Barnets bästa ska vid bedömning, när olika intressen vägs mot varandra väga tungt, men inte ensamt vara utslagsgivande. I det enskilda fallet kan således andra samhällsintressen väga tyngre. Om en rättsregel är öppen för fler än en tolkning, ska den tolkning som mest verkningsfullt tillgodoser barnets bästa ha företräde. Barnets bästa kan tänkas stå i konflikt med andra intressen eller rättigheter. Det som bedöms vara till det bästa för ett visst barn eller ungdom måste därför vägas mot andra faktorer som man behöver ta hänsyn till när ett visst beslut fattas. Ibland behöver exempelvis ett visst beslut fattas utifrån övriga ungdomars säkerhet eller med hänsyn till samhällsskyddet. I de fall där den valda lösningen inte överensstämmer med barnets bästa måste skälen till detta klargöras för att visa att barnets bästa i första hand beaktas trots resultatet (Prop 2017/18:186 s.).

Europakonventionen

Den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen) gäller sedan den 1 januari 1995 som lag i Sverige. Europakonventionen omfattar alla persongrupper, således även barn och unga. Konventionen innehåller ett flertal rättigheter och Sverige har ett ansvar för att säkerställa att dessa rättigheter garanteras. I Europakonventionen, och i de tilläggsprotokoll till konventionen som har tillkommit genom åren, anges de grundläggande materiella fri- och rättigheter som omfattas av konventionens tillämpningsområde. I konventionen finns bestämmelser om vars och ens rätt till liv och om förbud mot tortyr och omänsklig och förnedrande behandling eller bestraffning. Det finns också artiklar om rätt till domstolsprövning och om rättssäkerhet. Vidare innehåller konventionen, inklusive dess tilläggsprotokoll, bestämmelser om skydd för egendom och om skydd för privat- och familjeliv, hem och korrespondens. Konventionen föreskriver även en rätt till tanke- och religionsfrihet. Sammantaget skyddar konventionen rättigheter som kan aktualiseras i många olika sammanhang.

Uppdraget

Behov av att utreda användningen av elektroniska kommunikationstjänster och besök

Den 1 oktober 2018 trädde lagändringar i kraft som innebar vissa förändringar gällande de särskilda befogenheterna, (jfr prop. 2017/18:169 Stärkt rättssäkerhet vid genomförande av särskilda befogenheter på särskilda ungdomshem och LVM-hem). Syftet med lagändringarna var ökad rättssäkerhet, delaktighet, trygghet och säkerhet för barn och unga som vårdas vid de särskilda ungdomshemmen. Bland annat skedde en

anpassning till modern informationsteknik samtidigt som beslut om inskränkningar i rätten att använda kommunikationstjänster eller att ta emot besök tidsbegränsades till att gälla i högst 14 dagar. Regeringen tog i propositionen ställning för att barn och unga som vårdas vid de särskilda ungdomshemmen i största möjliga utsträckning ska ha kvar sin grundläggande frihet att kommunicera med andra, (jfr prop. 2017/18:169 s. 59-62 f.). Barn och unga som vårdas vid ett särskilt ungdomshem ska i största möjliga utsträckning ha kvar sin grundläggande frihet att kommunicera med andra.

I 16 § LSU och 15 a § LVU anges att barn och unga har rätt att använda elektroniska kommunikationstjänster i den utsträckning det är lämpligt. Av bestämmelserna framgår vidare att SiS kan begränsa eller vägra den enskilde rätten att använda elektroniska kommunikationstjänster under vissa förutsättningar. Ett beslut om en inskränkning i rätten att använda elektroniska kommunikationstjänster kan innebära allt ifrån att den unge helt vägras att använda elektroniska kommunikationstjänster till att mindre inskränkningar görs i rätten att använda sådana tjänster. Detsamma gäller för besök. Besök kan förbjudas helt eller delvis. Det kan också handla om att besöken förenas med villkor, t.ex. att någon ur personalen är närvarande vid besöken, (jfr bl.a. prop. 2017/18:169.) Enligt 16 § LVU, som är tillämplig även för unga som verkställer sluten ungdomsvård (15 § LSU), får den unge utöver alkohol, narkotika m.m. inte inneha något annat som kan vara till men för vården eller för ordningen vid hemmet.

De barn och unga som vårdas inom SiS måste kunna tillgodogöra sig vården, och vården ska kunna genomföras på ett tryggt och säkert sätt. En drogfri miljö måste säkerställas, ordningen måste upprätthållas och fritagningar och avvikningar

måste förhindras. För tilltron till straffsystemet är det också viktigt att den som dömts till slutna ungdomsvård kan hindras från att avvika eller på annat sätt hindra verkställigheten. Bland annat brottsoffers behov av skydd samt samhällsskyddet i övrigt talar för ett sådant synsätt (jfr prop. 1997/98:96 s. 161 och prop. 2006/07:129 Utveckling av den sociala barn- och ungdomsvården m.m., s. 82).

Av SiS årsredovisning 2020 framkommer en bild av hot och våld riktat mot personal och andra barn och unga. Under senare tid har det inträffat ett antal avvikningar och fritagningar från ungdomshem med slutna avdelningar där inblandade personer haft kopplingar till kriminella nätverk och använt allvarligt våld och hot om våld.

Det behöver därför analyseras om de särskilda befogenheterna i 16 § LSU och 15 a § LVU som avser begränsningar i rätten att använda elektroniska kommunikationstjänster och ta emot besök är ändamålsenligt utformade i alla avseenden.

Inom den slutna rättspsykiatriska tvångsvården får vissa patienter endast använda sådan teknisk utrustning för elektroniska kommunikationstjänster som tillhandahålls av vårdgivaren, (jfr 8 a § lagen (1991:1129) om rättspsykiatrisk vård). Inom Kriminalvården så får elektronisk kommunikation endast äga rum med utrustning som tillhandahålls eller godkänns av Kriminalvården (jfr 20 § fängelseförordningen[2010:2010]) Det bör därför undersökas om SiS på motsvarande sätt kunde begränsa användandet av elektroniska kommunikationstjänster till den tekniska utrustningen som myndigheten tillhandahåller eller på annat sätt begränsa tillgången till elektroniska kommunikationstjänster med hänsyn till placering och de ungas riskfaktorer. I

sammanhanget bör också belysas vilken betydelse bestämmelserna i 16 § LVU och 15 § LSU om vilka personliga tillhörigheter de unga får inneha på hemmen har för frågan om möjligheten att begränsa användandet av elektroniska kommunikationstjänster.

Vid kriminalvård i anstalt får en kontroll ske i förväg av den som en kontakt ska tas med för att kunna bedöma om besök eller elektronisk kommunikation kan tillåtas eller kontrolleras. Kontrollen avser om den som kontakten ska äga rum med är dömd eller misstänkt för brott eller för att utöva brottslig verksamhet, 7 kap. 10 § fängelselagen (2010:610). Det bör övervägas om SiS ska få en liknande befogenhet inom LSU och på hem med hög säkerhet inom LVU. Det finns också skäl att utvärdera den år 2018 införda ordningen med tidsbegränsade beslut och vid behov föreslå förändringar.

Även om flertalet av de bestämmelser som reglerar verksamheten vid de särskilda ungdomshemmen är väl lämpade för såväl ungdomar som vårdas med stöd av LVU som ungdomar som avtjänar påföljden slutna ungdomsvård kan det i vissa avseenden vara motiverat med särskilda bestämmelser för dem som vistas på ett särskilt ungdomshem på straffrättslig grund (jfr prop. 1997/98:96 s. 159). Det kan därför finnas skäl att överväga om det, när det kommer till användningen av elektroniska kommunikationstjänster och besök, finns anledning att göra ytterligare skillnad mellan de särskilda ungdomshem där unga avtjänar slutna ungdomsvård med stöd av LSU och de särskilda ungdomshem där unga vårdas med stöd av LVU.

Utredaren ska därför

- analysera och ta ställning till om de särskilda befogenheterna som finns i LSU och LVU och som avser begränsningar i rätten att använda elektroniska kommunikationstjänster och ta emot besök är ändamålsenligt utformade eller behöver förändras, för att barn och unga ska kunna tillgodogöra sig vård, för att vården ska kunna genomföras på ett tryggt och säkert sätt och för att säkerställa en drogfri miljö samt för att förhindra fritagningar och avvikningar,
- överväga och ta ställning till om användandet av elektroniska kommunikationstjänster bör begränsas till den tekniska utrustningen som myndigheten tillhandahåller eller om tillgången till elektroniska kommunikationstjänster på annat sätt bör begränsas med hänsyn till placering och de ungas riskfaktorer,
- överväga och ta ställning till om SiS ska få befogenheter att i förväg kunna kontrollera personer som den som vårdas på ett särskilt ungdomshem har kontakt med, i syfte att kunna bedöma om besök eller elektronisk kommunikation kan tillåtas eller ska kontrolleras, och
- utforma förslag till författningsändringar och andra åtgärder med anledning av ställningstagandena.

Behov av reglering av säkerhetsklasser och koppling till restriktioner och förbud

Beträffande Kriminalvården regleras t.ex. placering på säkerhetsavdelning särskilt i lag, jfr 2 kap. 4 § fängelselagen (2010:610). Genom att reglera de säkerhetsklasser som har införts på de särskilda ungdomshemmen (se ovan under rubriken Placering, differentiering och avvikningar), skulle säkerhetsklasserna kunna kopplas till anpassade restriktioner och förbud. En sådan ordning skulle vara i linje med det säkerhetsarbete som bedrivs inom myndigheten och skulle

innebära en ökad tydlighet och rättssäkerhet samt underlätta utvecklingen av effektiva arbetssätt och metoder.

Utredaren ska därför

- överväga och ta ställning till om säkerhetsklasserna ska författningsregleras,
- undersöka möjligheten om restriktioner eller förbud vad avser tillgång till elektroniska kommunikationstjänster kan och bör kopplas till hög säkerhetsklass på SiS särskilda ungdomshem, redovisa för och nackdelar med en sådan koppling och
- utarbeta författningsförslag med anledning av ställningstagandena.

Behov av att utreda användningen av elektronisk övervakning (fotboja)

Mot bakgrund av vad som ovan anförts om att flertalet avvikningar skett från de särskilda ungdomshemmen och från institutionsområdet bör i uppdraget ingå att se över möjligheten att kunna använda elektronisk övervakning även på SiS institutioner och på SiS institutionsområde, efter förebild från Kriminalvården. För att ordningen eller säkerheten på en anstalt inom Kriminalvården ska kunna upprätthållas ska de intagna följa de rutiner som gäller i anstalten. I dessa rutiner kan det bl.a. ingå att en intagen är skyldig att bära utrustning för elektronisk kontroll, om sådan förekommer, jfr 4 § 2 p fängelseförordningen (2010:2010) samt 10 och 23 § Kriminalvårdens föreskrifter och allmänna råd om fängelse (KVFS 2011:1).

Det är väsentligt för vårdens trovärdighet att systemet inte upplevs som vagt och innehållslöst. Detta gäller inte minst när

det är fråga om barn och unga som omhändertagits enligt 3 § LVU. Det ska finnas en balans mellan den unges beteende och samhällets reaktion på detta. Det innebär att vården måste bygga på en avvägning mellan olika intressen. Den unges särskilda behov måste vägas mot vårdens krav på tydliga och tillräckligt ingripande insatser. Det är viktigt att innehållet i vården syftar till att motverka de riskfaktorer som kan leda till fortsatt missbruk och förebygga återfall kriminalitet eller annat socialt nedbrytande beteende.

Inom LVU-vården får den unge ibland lämna ungdomshemmet för att till exempel träffa familj eller åka och handla, s.k. vistelse utanför institution. Det kan finnas skäl att undersöka möjligheten att kunna använda elektronisk övervakning även för de barn och unga som enligt LVU placerats på SiS särskilda ungdomshem med hög säkerhetsklass där den unges riskfaktorer för missbruk och/eller kriminalitet samt risken för avvikning bedöms som höga. Det bör vara möjligt att besluta om elektronisk övervakning om alternativet är att inte tillåta den unge att vistas utanför en institution med hög säkerhetsklass. Ett sådant beslut skulle tillgodose den unges intresse samtidigt som kraven från vårdgivaren och syftet med vården tydliggörs.

Utredaren ska därför

- överväga och ta ställning till om elektronisk övervakning ska få användas inom SiS institutioner och institutionsområde för de som verkställer slutna ungdomsvård i syfte att förhindra avvikningar,
- överväga och ta ställning till om användning av elektronisk övervakning vid vård enligt LVU på de särskilda ungdomshemmen i vissa fall ska kunna användas vid vistelse utanför institution, och

- utarbeta författningsförslag med anledning av ställningstagandena.

Övrigt

Utredaren ska utarbeta författningsförslag och föreslå andra åtgärder som i övrigt bedöms nödvändiga.

Konsekvensbeskrivningar

Utredaren ska bedöma och redogöra för förslagens ekonomiska konsekvenser och konsekvenser i övrigt för enskilda och det allmänna. Utredaren ska därtill särskilt redovisa konsekvenserna av förslagen för barnen och de unga. I

konsekvensbeskrivningen ingår att analysera, beskriva och, när det är möjligt, kvantifiera de samhällsekonomiska effekterna av förslagen. Om något av förslagen påverkar den kommunala självstyrelsen ska, utöver dess konsekvenser, också de särskilda avvägningar som gjorts enligt 14 kap. 3 § regeringsformen redovisas. Om förslagen leder till konsekvenser för de offentliga finanserna ska dessa beräknas och förslag till finansiering ges. Även i övrigt ska förslagens konsekvenser redovisas enligt kommittéförordningen (1998:1474).

Arbetets genomförande

Utredaren ska analysera och redovisa samtliga frågeställningar i uppdraget med utgångspunkt i skyddet för de grundläggande fri- och rättigheterna i bl.a. regeringsformen och Europakonventionen samt i barnkonventionen. Barnets eller den unges rätt att, enligt barnkonventionen, komma till tals och få sina synpunkter beaktade samt rätten till information ska särskilt uppmärksammas. Avvägningen mellan å ena sidan behovet av skydd och säkerhet och å andra sidan barnets rätt till rörelsefrihet och kontakter med omvärlden ska tydligt framgå.

Utredaren ska förhålla sig de ändringar som infördes 2018 (prop. 2017/18:169 Stärkt rättssäkerhet vid genomförande av särskilda befogenheter på särskilda ungdomshem och LVM-hem) och de syften som låg bakom de ändringar som gjordes då. Utredaren ska ha ett jämställdhets-, likabehandlings-, ungdoms- och barnrättsperspektiv i de analyser som görs.

Under uppdraget ska utredaren i den utsträckning det behövs samråda med och inhämta upplysningar från berörda barn och unga, myndigheter och organisationer, särskilt Statens institutionsstyrelse, Socialstyrelsen, Kriminalvården, Inspektionen för vård och omsorg (IVO) och Barnombudsmannen.

Utredaren ska göra de internationella jämförelser som bedöms relevanta och även hålla sig informerad om och beakta annat relevant arbete som pågår inom bl.a. Regeringskansliet och utredningsväsendet, exempelvis översynen av regleringen om frihetsberövande påföljder för unga (dir. 2021:99) och utredningen om en översyn av vissa frågor gällande den psykiatriska tvångsvården och den rättspsykiatriska vården (dir. 2021:36).

Uppdraget ska slutföras senast den 18 maj 2023.



Regeringskansliet

Protokoll

§ 349

2022-06-28

S2022/03137

Socialdepartementet

Tilläggsuppdrag till utredningen om vissa särskilda befogenheter vid Statens institutionsstyrelses särskilda ungdomshem (S 2022:C)

Utvidgning och förlängd tid för uppdraget

Regeringskansliet beslutade den 31 mars 2022 att ge en utredare i uppdrag att lämna förslag på åtgärder som syftar till att säkerställa

en trygg och säker miljö på Statens institutionsstyrelses (SiS) särskilda ungdomshem för de som vårdas enligt lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, förkortad LVU (S 2022:C). Uppdraget utökas till att utredaren också får i uppdrag att utreda vissa frågor som rör SiS-hem för de som vårdas enligt lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall, förkortad LVM. Enligt direktiven skulle uppdraget redovisas senast den 18 maj 2023. Utredningstiden förlängs. Uppdraget ska i stället redovisas senast den 15 juni 2023.

Närmare om tilläggsuppdraget

Det föreligger behov av att utreda hur en trygg och säker miljö på SiS-hem för de som vårdas enligt LVM ska uppnås. De som vårdas inom SiS måste kunna tillgodogöra sig vården, och vården ska kunna genomföras på ett tryggt och säkert sätt. En drogfri miljö måste säkerställas, ordningen måste upprätthållas och avvikningar måste förhindras.

De särskilda befogenheterna på SiS-hem för de som vårdas med stöd av LVU respektive LVM är i dag likalydande. I tidigare utredningar har man sett över befogenheterna för båda lagstiftningar gemensamt. Utredaren ska, med hänsyn taget till skyddet för grundläggande fri- och rättigheter enligt regeringsformen och Europakonventionen samt i barnkonventionen, därför

- analysera och ta ställning till om de särskilda befogenheterna som finns i LVM och som avser begränsningar i rätten att använda elektroniska kommunikationstjänster och ta emot besök är ändamålsenligt utformade eller behöver förändras,
- överväga och ta ställning till om användandet av elektroniska kommunikationstjänster bör begränsas till den tekniska utrustningen som myndigheten tillhandahåller eller om tillgången till elektroniska kommunikationstjänster på annat sätt bör begränsas med hänsyn till placering och de intagnas riskfaktorer,
- överväga och ta ställning till om SiS ska få befogenheter att i förväg kunna kontrollera personer som den som vårdas på ett hem enligt LVM har kontakt med, i syfte att kunna bedöma om

besök eller elektronisk kommunikation kan tillåtas eller ska kontrolleras,

- lämna nödvändiga förslag till författningsändringar och andra åtgärder med anledning av ställningstagandena,
- överväga och ta ställning till om säkerhetsklasserna på SiS-hem ska författningsregleras,
- undersöka möjligheten om restriktioner eller förbud vad avser tillgång till elektroniska kommunikationstjänster kan och bör kopplas till hög säkerhetsklass på SiS-hem, redovisa för och nackdelar med en sådan koppling, och
- utarbeta författningsförslag med anledning av ställningstagandena.

Utredaren ska beakta annat relevant arbete som pågår inom bl.a. Regeringskansliet och utredningsväsendet, exempelvis Samsjuklighetsutredningen (S 2020:08) samt, i tillämpliga delar, förslagen från Utredningen om vissa tvångsvårdsfrågor (S 2021:02). Utredningstiden förlängs. Uppdraget ska i stället redovisas senast den 15 juni 2023.

Utdrag till
Statsrådsberedningen/Gransk, Sam
Justitiedepartementet/L5, L6, Krim
Finansdepartementet/BA
Arbetsmarknadsdepartementet/MRD
Utredaren (S 2022:C)

**Regeringskansliet**Bilaga till
regeringskanslibeslut
2023-06-21 § 347**Socialdepartementet**

Ändring i uppdraget

Utredarens uppdrag utökas till att även omfatta allmän inpasseringskontroll och de särskilda befogenheterna rumsvisitation, kroppsvisitation och ytlig kroppsbesiktning.

Utredaren ska nu även bl.a.

analysera och ta ställning till om bestämmelserna om rumsvisitation, kroppsvisitation och ytlig kroppsbesiktning i lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU), lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall (LVM) och lagen (1998:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård (LSU) bör utökas,

analysera och ta ställning till om Statens institutionsstyrelse (SiS) bör ges möjlighet att genomföra kroppsvisitationer utanför de särskilda ungdomshemmen eller LVM-hemmen i vissa fall, analysera och ta ställning till om SiS bör ges möjlighet att besluta om allmän inpasseringskontroll för de särskilda ungdomshemmen och LVM-hemmen, samt oavsett ställningstagande lämna nödvändiga författningsförslag.

Nytt uppdrag om rumsvisitation, kroppsvisitation och yttlig kroppsbesiktning

Personer som vårdas med tvång befinner sig i en särskilt utsatt situation, vilket ställer höga krav på den verksamhet som bedriver tvångsvård. Det är angeläget att de erbjuds en vård med hög kvalitet, att vården är säker och att rättssäkerheten respekteras. Tvångsvård utgör en begränsning av den enskildes grundläggande fri- och rättigheter, dels genom frihetsberövandet i sig, dels genom att det inom ramen för tvångsvården under vissa förutsättningar ges utrymme att vidta också andra tvångsåtgärder.

SiS får endast använda tvångsåtgärder om de står i rimlig proportion till syftet med åtgärden (20 a § LVU, 36 a § LVM, 18 b § LSU). Om mindre ingripande åtgärder är tillräckliga, ska de användas. Proportionalitets-principen innebär att en tvångsåtgärd i fråga om art, styrka, räckvidd och varaktighet ska stå i rimlig proportion till vad som står att vinna med åtgärden. Skälen för att vidta en tvångsåtgärd ska ställas i relation till de olägenheter ingripandet innebär för den som är föremål för tvångsåtgärden (prop. 2004/05:123 s. 42, 43, 56, 57, 59 och 60).

En trygg och säker miljö under vårdtiden är av grundläggande betydelse för att försäkra placerade barn, unga och vuxna deras rätt till skydd och stöd. En trygg och säker miljö är också nödvändig för att kunna bedriva en god och ändamålsenlig vård och behandling och för att säkerställa att de som vårdas får sina rättigheter tillgodosedda. För att uppnå en trygg och säker miljö ska de särskilda ungdomshemmen och LVM-hemmen vara drogfria och SiS behöver ha förutsättningar att upptäcka föremål som kan användas för att orsaka skador och självsador. I detta syfte har SiS möjlighet att

vidta tvångsåtgärder i form av rumsvisitation, kroppsvisitation och ytlig kroppsbesiktning.

SiS har möjlighet att genomföra rumsvisitationer om det behövs för att genomföra vården eller upprätthålla ordningen vid hemmet (17 b § LVU, 32 b § LVM, 15 § LSU). En rumsvisitation får dock endast utföras för att söka efter föremål som den unge eller klienten inte får inneha (16 § LVU, 31 § LVM, 15 § LSU). I förarbetena till LVU anges att det inte krävs någon konkret misstanke för att få genomföra en rumsvisitation. Det ska ändå finnas en anledning att genomföra en rumsvisitation utifrån omständigheterna i det enskilda fallet (prop. 2017/18:169 s. 47–51, 110 och 121). SiS möjlighet att genomföra rumsvisitationer är viktiga verktyg för att förhindra innehav eller bruk av narkotika och farliga föremål. Utökade möjligheter att genomföra rumsvisitationer skulle kunna möjliggöra för SiS att arbeta mer förebyggande och förhindra att narkotika och farliga föremål förekommer på institutionerna.

SiS har vidare möjlighet att genomföra kroppsvisitationer eller ytliga kroppsbesiktningar under vistelsen vid ett särskilt ungdomshem eller LVM-hem, om det uppkommer misstanke att barnet, den unge eller klienten innehar otillåtna föremål (17 § LVU, 32 § LVM, 15 § LSU). Nuvarande regelverk är till viss del reaktivt eftersom kroppsvisitationer endast får genomföras när personalen har fattat misstankar om att narkotika eller farliga föremål ska påträffas. SiS har i en framställning till regeringen uppmärksammat de problem som den nuvarande regleringen för med sig och vikten av att bestämmelserna ändras (S2022/03070).

SiS möjligheter att kontrollera och förebygga införsel av narkotika och farliga föremål har direkt inverkan på säkerheten och tryggheten såväl för de barn, unga, klienter som är placerade på SiS som för personalen. Trygga och säkra boende- och arbetsmiljöer bidrar i sin tur till bättre förutsättningar att bedriva en ändamålsenlig vård och behandling av hög kvalitet. Det finns därför ett behov av att utreda SiS särskilda befogenheter när det gäller rumsvisitation, kroppsvisitation och ytlig kroppsbesiktning.

Utredaren ska därför

analysera och ta ställning till om bestämmelserna om

rumsvisitation, kroppsvisitation och ytlig kroppsbesiktning i LVU, LVM och LSU bör utökas, och

oavsett ställningstagande lämna nödvändiga författningsförslag.

Nytt uppdrag om kroppsvisitation utanför institutionsområdet i vissa fall

SiS får använda de särskilda befogenheterna inom området för det särskilda ungdomshemmet eller LVM-hemmet. SiS genomför även regelbundet transporter där placerade barn, ungdomar eller vuxna färdas i bil tillsammans med andra placerade och personal. Det sker till exempel vid transporter till olika aktiviteter eller behandlingar eller tillbaka till det särskilda ungdomshemmet eller LVM-hemmet efter en vistelse i det egna hemmet. SiS har i vissa fall möjlighet att begära handräckning från Polismyndigheten och Kriminalvården för att efterforska och hämta eller förflytta den som vårdas vid något av myndighetens särskilda ungdomshem eller LVM-hem (43 § 3 LVU, 45 § 4 LVM, 20 § LSU). SiS ombesörjer dock ofta transporter av ungdomar och klienter i egen regi. SiS har vid dessa tillfällen, utanför institutionen, inte möjlighet att genomföra en kroppsvisitation, och kan därför inte kontrollera om ett barn, en ungdom eller klient bär med sig något farligt föremål.

Det är otillfredsställande att SiS inte har möjlighet att kontrollera om ett barn, en ungdom eller en klient bär på ett farligt föremål i riskfyllda situationer såsom inför och under transport till institutionen. SiS har även i en framställning till regeringen uppmärksammat behovet av en utredning av SiS möjlighet att genomföra en kroppsvisitation utanför institutionsområdet (S2022/03070).

När frågan om på vilka platser kroppsvisitation ska kunna användas övervägs behöver kravet på hänsyn beaktas. Av de aktuella lagarna följer att all den hänsyn som omständigheterna medger ska iakttas vid genomförande av kroppsvisitation (17 § LVU, 32 § LVM, 15 § LSU). Om en kroppsvisitation genomförs på det särskilda ungdomshemmet eller LVM-hemmet har SiS möjlighet att kontrollera miljön för att iaktta största möjliga hänsyn till den enskilde. Om kroppsvisitation ska kunna genomföras även på andra platser, behöver det säkerställas att regelverket ställer krav på att ta tillräckliga hänsyn och att befogenheterna utövas med respekt för den enskildes integritet och värdighet.

Utredaren ska därför kartlägga i vilka situationer och miljöer utanför det särskilda ungdomshemmet eller LVM-hemmet som det kan vara lämpligt och SiS kan ha behov av att genomföra en kroppsvisitation för att eftersöka farliga föremål, analysera och ta ställning till om SiS bör ges möjlighet att genomföra kroppsvisitationer för att eftersöka farliga föremål utanför det särskilda ungdomshemmet eller LVM-hemmet i vissa fall och i så fall under vilka omständigheter, samt oavsett ställningstagande lämna nödvändiga författningsförslag.

Nytt uppdrag om allmän inpasseringskontroll

SiS får genomföra säkerhetskontroller på de särskilda ungdomshem och LVM-hem där barn, unga och klienter vårdas om det behövs för att genomföra vården eller upprätthålla ordningen vid hemmet (17 c § LVU, 32 c § LVM, 15 § LSU). Säkerhetskontroller får genomföras med metalldetektor eller liknande anordning och får bara användas för att eftersöka otillåtna föremål. SiS saknar dock lagstöd för att besluta att SiS personal ska genomgå säkerhetskontroller med metalldetektor.

Av 8 kap. 11 § fängelselagen (2010:610) följer att om det är nödvändigt för att säkerheten ska kunna upprätthållas vid en anstalt får Kriminalvården besluta att alla personer som passerar in i anstalten ska kroppsvisiteras (allmän inpasseringskontroll). Syftet med allmän inpasseringskontroll ska vara att söka efter otillåtna föremål. Skriftliga meddelanden får inte granskas. Ett beslut om allmän inpasseringskontroll får gälla i högst tre månader.

SiS saknar lagstöd för att kunna besluta om allmän inpasseringskontroll. Nuvarande regelverk innebär att SiS saknar möjlighet att genomföra systematiska kontroller för att förhindra införsel av sådant som kan vara till men för vården eller ordningen vid hemmet. Avsaknaden av lagstöd för allmän inpasseringskontroll ökar således risken för att narkotika och farliga föremål förs in på vårdavdelningarna, vilket försvårar SiS uppdrag att upprätthålla en drogfri och säker boende- och arbetsmiljö.

Utredaren ska därför

analysera och ta ställning till om SiS bör ges möjlighet att besluta om allmän inpasseringskontroll för personal respektive besökare, samt oavsett ställningstagande lämna nödvändiga författningsförslag.

Arbetets genomförande

Det som framgår av den ursprungliga uppdragsbeskrivningen om arbetets genomförande gäller även i fråga om det utökade uppdraget. Utredaren ska även redogöra för avvägningen mellan å ena sidan behovet av skydd och säkerhet och å andra sidan barnets, den unges eller klientens rätt till skydd mot påtvingat kroppsligt ingrepp, kroppsvisitation och husrannsakan och liknande intrång.

Utöver det som framgår av den ursprungliga uppdragsbeskrivningen om samråd och upplysningar ska utredaren i den utsträckning det behövs även samråda med och inhämta upplysningar från Polismyndigheten.

Utredaren ska i sina analyser i fråga om särskilda ungdomshem beakta skillnaden mellan de hem eller avdelningar där unga avtjänar slutna ungdomsvård med stöd av LSU och de hem eller avdelningar där unga vårdas med stöd av LVU.

**Regeringskansliet**Bilaga till regeringskanslibeslut
2023-11-20 § 494**Socialdepartementet**

Ändring i uppdraget

Utredarens uppdrag utökas till att även omfatta frågan om Statens institutionsstyrelses (SiS) befogenhet att besluta om att barn, unga och klienter ska kunna hållas i avskildhet under vissa särskilda förutsättningar.

Utredaren ska nu även bl.a. analysera och ta ställning till om det ska införas en ny reglering i lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall (LVM), lagen (1990:52) om särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU) och lagen (1998:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård (LSU), som ger SiS möjlighet att under vissa förutsättningar besluta om att barn, unga och klienter ska hållas i avskildhet i anslutning till dygnsvila,

analysera och ta ställning till om det ska införas en ny reglering i LVM, LVU och LSU som ger SiS möjlighet att på grund av ordnings- och säkerhetsskäl besluta om att tillfälligt hålla barn, unga och klienter i avskildhet, och oavsett ställningstaganden i sak, lämna nödvändiga författningsförslag.

Det behöver vidtas ytterligare åtgärder för att uppnå en trygg vård- och boendemiljö

De barn, unga och klienter som vistas på SiS särskilda ungdomshem och LVM-hem befinner sig i en utsatt situation, vilket ställer stora krav på SiS verksamhet. Barn, unga och klienter har rätt till en trygg vård- och boendemiljö och skydd från alla former av våld. En trygg och säker miljö är nödvändig för att kunna bedriva en god och ändamålsenlig vård och behandling och för att säkerställa att de som vårdas får sina rättigheter tillgodosedda.

Under 2023 har det inträffat flera allvarliga våldsincidenter på några av SiS särskilda ungdomshem där de barn och ungdomar med högst våldskapital är placerade. Majoriteten av incidenterna har inträffat nattetid och rör händelser där ett ensamt barn eller ungdom har utsatts för våld av en grupp andra barn eller ungdomar. Det har också inträffat allvarliga upplopp som föranlett att polis har tillkallats till de särskilda ungdomshemmen. Det har även uppstått incidenter på LVM-hem.

För att reducera riskerna för hot- och våldsincidenter har SiS beslutat att sektionera avdelningar i mindre enheter, omplacerat barn och ungdomar vid behov, förstärkt bemanningen, fört dialog med barn och unga enskilt och i grupp samt tagit bort inventarier i gemensamma utrymmen. Dessa åtgärder bedöms dock inte tillräckliga för att säkra de placerades trygghet dygnet runt.

SiS har även i en framställan till regeringen redogjort för de säkerhetsrisker som uppstår bl.a. nattetid på de särskilda ungdomshemmen och framfört vikten av att en bestämmelse om avskiljning nattetid utreds (S2023/02231).

Det finns för närvarande möjligheter att begränsa rörelsefriheten för barn, unga och klienter som vistas på SiS ungdomshem och LVM-hem för att vården eller verkställigheten ska kunna genomföras och när det behövs av hänsyn till andra intagnas eller personalens säkerhet (34 § LVM, 15 § LVU och 13 § LSU). SiS har bl.a.

befogenhet att besluta om avskiljning. Det kan ske om det är särskilt påkallat på grund av att den intagne uppträder våldsamt eller är så påverkad av berusningsmedel att han eller hon inte kan hållas till ordningen (34 b § LVM, 15 c § LVU och 17 § LSU). Den intagne ska då stå under fortlöpande uppsikt av personalen och ha möjlighet att tillkalla personal. Han eller hon får inte hållas i sådan avskildhet längre tid än vad som är oundgängligen nödvändigt och inte i något fall under längre tid än fyra timmar i följd enligt LVU och LSU och 24 timmar i följd enligt LVM. En läkare eller sjuksköterska ska enligt LVU och LSU skyndsamt yttra sig om åtgärden. Om läkaren eller sjuksköterskan begär det, ska åtgärden genast avbrytas. En förutsättning för att besluta om avskiljning är att åtgärden står i rimlig proportion till syftet med åtgärden (36 a § LVM, 20 a § LVU och 18 b § LSU). Av LVM och LVU framgår det dessutom att om det finns mindre ingripande åtgärder ska de användas. Vidare framgår det av LVU att beslut om avskiljning bara får fattas om det är till barnets eller den unges bästa (1 § LVU). I FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen), som gäller som lag, finns bestämmelser om bl.a. att varje frihetsberövat barn ska behandlas humant och med respekt för människans inneboende värdighet, att barn som har berövats sin familjemiljö ska ha rätt till särskilt skydd och stöd och att barnet har rätt till skydd mot alla former av våld (artikel 19, 20, 37 och 40 barnkonventionen).

Regeringen lämnade en skrivelse till riksdagen i januari 2023 om de insatser och åtgärder som har vidtagits för att minska antalet avskiljningar vid SiS särskilda ungdomshem, samt vilka fortsatta insatser som enligt regeringens bedömning krävs för att den särskilda befogenheten avskiljning på de särskilda ungdomshemmen på sikt ska upphöra (skr. 2022/23:49). Regeringen har genomfört ett antal åtgärder för att skapa förutsättningar för att minska antalet avskiljningar på SiS särskilda ungdomshem och för att uppnå en trygg och säker boende- och arbetsmiljö. Regeringen anger i skrivelsen att den ser positivt på SiS åtgärder som hittills har gett resultat men att SiS skyndsamt måste få ner antalet avskiljningar i hela myndigheten. Det är av största vikt att alla former av våld mot barn förebyggs och motverkas, inte minst för att förebygga tvångsåtgärder såsom avskiljningar.

Den situation som för närvarande råder på de särskilda ungdomshemmen där de barn, unga och klienter med det högsta

vårdskapitalet är placerade är emellertid mycket allvarlig och kan inte accepteras. Tvångsåtgärder, i form av t.ex. avskiljning, kan då trots allt behöva användas för att uppnå en trygg vård- och boendemiljö.

Nytt uppdrag om en ny reglering avseende avskildhet i anslutning till dygnsvila samt på grund av ordnings- och säkerhetsskäl

Mot bakgrund av allvarliga våldsincidenter som har uppkommit vid SiS särskilda ungdomshem och LVM-hem finns det anledning, trots regeringens avsikt att antalet avskiljningar ska minska, att utreda om de bestämmelser som reglerar avskildhet behöver kompletteras i vissa avseenden.

Befogenheten att hålla en enskild avskild från andra finns förutom i SiS verksamhet även inom Kriminalvården. Inom Kriminalvården finns det fler möjligheter att hålla intagna avskilda från varandra än vad SiS har när det gäller barn, unga och klienter. Av fängelselagen (2010:610), förkortad FäL, följer bl.a. att intagna får hållas avskilda från varandra i anslutning till dygnsvilan (6 kap. 3 § FäL). Regleringen medger att Kriminalvården nattetid låser in intagna i deras bostadsrum (prop. 2009/10:135 s. 137). Av FäL följer också att intagna tillfälligt får hållas avskilda från varandra, om det är nödvändigt för att ordningen eller säkerheten ska kunna upprätthållas (6 kap. 5 § FäL). Bestämmelsen ger Kriminalvården möjlighet att upplösa gemensamheten vid till exempel larm, strömavbrott eller när otillåtna föremål hamnar i omlopp (prop. 2009/10:135 s. 138). Bestämmelserna om avskildhet utgör undantag från bestämmelsen om att intagna, under den tid då de är skyldiga att utföra eller delta i sysselsättning, som huvudregel ska vistas tillsammans med andra intagna (6 kap. 1 § FäL).

De barn, unga och klienter som vårdas på SiS har rätt till en trygg vård- och boendemiljö med skydd från hot och alla former av våld. Motsvarande reglering som den i FäL finns inte i LVM, LVU och LSU. Mot bakgrund av de våldsincidenter som har inträffat, bl.a. nattetid, finns det skäl att utreda om även SiS bör ges möjlighet att besluta om avskildhet dels i anslutning till dygnsvilan, dels på grund av ordnings- och säkerhetsskäl. Syftet är att skydda placerade barn, unga och klienter samt personal från hot och våld.

Att hålla någon avskild i anslutning till dygnsvilan, vare sig det sker genom en kollektiv inskränkning eller en begränsning genom ett individuellt beslut, är dock en mycket ingripande åtgärd som ställer

stora krav på hänsynstagande till den enskildes personliga förhållanden. Att hålla någon avskild ska således vara proportionerligt och erforderliga rättssäkerhetskrav behöver tillgodoses. Det är av stor vikt att SiS har kompetens kring hur befogenheterna ska tillämpas och att det finns tydliga riktlinjer för en återhållsam tillämpning. En sådan befogenhet ska tillämpas restriktivt och i situationer med hög risk för hot och våld mot enskilda. Regelverket som föreslås kring avskildhet i anslutning till dygnsvila bör begränsas till de barn, unga och klienter som har högst våldskapital. Avsikten är att utredarens förslag ska leda till minskat våld mot såväl placerade barn, unga och klienter som personal och därigenom till en säkrare vård- och boendemiljö.

Utredaren ska därför

analysera och ta ställning till om det ska införas en ny reglering i LVM, LVU och LSU, som ger SiS utökade befogenheter att under vissa förutsättningar besluta om att barn, unga och klienter ska hållas i avskildhet i anslutning till dygnsvila,

analysera och ta ställning till om det ska införas en ny reglering i LVM, LVU och LSU, som ger SiS utökade befogenheter att på grund av ordnings- och säkerhetsskäl besluta om att tillfälligt hålla barn, unga och klienter i avskildhet,

analysera och föreslå hur ett sådant regelverk ska utformas och hur omständigheter som bl.a. den enskildes riskfaktorer,

säkerhetsbehov, ålder, vårdbehov och behov i övrigt ska beaktas,

analysera och bedöma hur den enskildes rättssäkerhet ska

tillgodoses, bl.a. vad gäller omprövnings- och

överklagandemöjligheter,

särskilt belysa konsekvenserna för barn och beakta barnets

rättigheter bl.a. utifrån barnkonventionen, samt

oavsett ställningstaganden i sak, lämna nödvändiga

författningsförslag.

Arbetets genomförande

Det som framgår av den ursprungliga uppdragsbeskrivningen om arbetets genomförande, bl.a. i fråga om skyddet för de grundläggande fri- och rättigheterna i bl.a. regeringsformen och Europakonventionen samt i barnkonventionen, gäller även i fråga

om det utökade uppdraget. Utredaren ska lyssna till barn och unga samt beakta deras synpunkter och åsikter i arbetet med att ta fram förslagen. Utredaren ska även redogöra för avvägningen mellan å ena sidan behovet av skydd och säkerhet och å andra sidan de placerades skydd mot inskränkningar i rörelsefriheten.

Departementsserien 2024

Kronologisk förteckning

1. Ändrade regler om tillsyn m.m. över Totalförsvarets forskningsinstitut. Fö.
2. Avtal om försvarssamarbete med Amerikas förenta stater. Fö.
3. Partipolitiska lotterier. Fi.
4. Ett digitalt utvecklingsstöd till vissa tidskrifter. Ku.
5. Sociala grundvillkor i den gemensamma jordbrukspolitiken. LI.
6. Stärkt försvarsförmåga. Sverige som allierad. Fö.
7. Avskildhet vid dygnsvilan. En delredovisning angående frågor om Statens institutionsstyrelses särskilda befogenheter. S.
8. Förbättrat informationsutbyte mellan Arbetsförmedlingen och kommuner. A.
9. Bättre förutsättningar för utsänd statlig personal. UD.
10. Stärkt skydd för vissa förtroendevalda och en tydligare intern kontroll i kommuner och regioner. Fi.
11. Förbättrade möjligheter för polisen att använda kamerabevakning. Ju.
12. Pensionärernas levnadsstandard då och nu. En studie av pensionärernas levnadsstandard 2003–2024. S.
13. Bättre förutsättningar för att utveckla en kunskapsbaserad socialtjänst. S.
14. Ändamålsenlig styrning av äldreomsorgen via riktade statsbidrag. S.
15. Underlätta, utbilda, uppskatta – så erkänns ungas ideella engagemang. S.
16. Ett fritidskort för barn och unga – en aktiv och meningsfull fritid i gemenskap med andra. S.
17. Sweden's eighth national report under the Joint Convention on the safety of spent fuel management and on the safety of radioactive waste management – Sweden's implementation of the obligations of the Joint Convention. KN.
18. Nya regler om geografiska beteckningar och internationella varumärken. Ju.
19. Ett mer hållbart och längre arbetsliv. S.
20. Förbud mot äktenskap mellan kusiner och vissa andra nära släktingar. Ju.
21. En ny lag om forskningsetiska krav på och etikprövning av forskning som avser människor. U.
22. En moderniserad taltidningsverksamhet. Ku.
23. Inhibition av verkställigheten – en ny ordning för vissa utläningar vid tillfälliga verkställighetshinder. Ju.
24. Utökade registerkontroller vid anställning i kommun. Ju.
25. En snabbare utbyggnad av häkten och anstalter. LI.
26. Ökad trygghet och säkerhet på särskilda ungdomshem och LVM-hem. Slutredovisning angående frågor om Statens institutionsstyrelses särskilda befogenheter S.

Departementsserien 2024

Systematisk förteckning

Arbetsmarknadsdepartementet

Förbättrat informationsutbyte mellan Arbetsförmedlingen och kommuner. [8]

Finansdepartementet

Partipolitiska lotterier. [3]

Stärkt skydd för vissa förtroendevalda och en tydligare intern kontroll i kommuner och regioner. [10]

Försvarsdepartementet

Ändrade regler om tillsyn m.m. över Totalförsvarets forskningsinstitut. [1]

Avtal om försvarssamarbete med Amerikas förenta stater. [2]

Stärkt försvarsförmåga. Sverige som allierad. [6]

Justitiedepartementet

Förbättrade möjligheter för polisen att använda kamerabevakning. [11]

Nya regler om geografiska beteckningar och internationella varumärken. [18]

Förbud mot äktenskap mellan kusiner och vissa andra nära släktingar. [20]

Inhibition av verkställigheten – en ny ordning för vissa utläningar vid tillfälliga verkställighetshinder. [23]

Utökade registerkontroller vid anställning i kommun. [24]

Klimat- och näringslivsdepartementet

Sweden's eighth national report under the Joint Convention on the safety of spent fuel management and on the safety of radioactive waste management – Sweden's implementation of the obligations of the Joint Convention. [17]

Kulturdepartementet

Ett digitalt utvecklingsstöd till vissa tidskrifter. [4]

En moderniserad taldningsverksamhet. [22]

Landsbygds- och infrastrukturdepartementet

Sociala grundvillkor i den gemensamma jordbrukspolitiken. [5]

En snabbare utbyggnad av häkten och anstalter. [25]

Socialdepartementet

Avskildhet vid dygnsvilan.

En delredovisning angående frågor om Statens institutionsstyrelsens särskilda befogenheter. [7]

Pensionärernas levnadsstandard då och nu. En studie av pensionärernas levnadsstandard 2003–2024. [12]

Bättre förutsättningar för att utveckla en kunskapsbaserad socialtjänst. [13]

Ändamålsenlig styrning av äldreomsorgen via riktade statsbidrag. [14]

Underlätta, utbilda, uppskatta – så erkänns ungas ideella engagemang. [15]

Ett fritidskort för barn och unga – en aktiv och meningsfull fritid i gemenskap med andra. [16]

Ett mer hållbart och längre arbetsliv. [19]

Ökad trygghet och säkerhet på särskilda ungdomshem och LVM-hem. Slutredovisning angående frågor om Statens institutionsstyrelsens särskilda befogenheter. [26]

Utbildningsdepartementet

En ny lag om forskningsetiska krav på och etikprövning av forskning som avser människor. [21]

Utrikesdepartementet

Bättre förutsättningar för utsänd statlig
personal. [9]