

Lagrådsremiss

Avskildhet i anslutning till dygnsvilan – för ökad trygghet och säkerhet på särskilda ungdomshem

Regeringen överlämnar denna remiss till Lagrådet.

Stockholm den 19 september 2024

Acko Ankarberg Johansson

Cecilia Torstensson
(Socialdepartementet)

Lagrådsremissens huvudsakliga innehåll

Lagrådsremissen innehåller förslag som syftar till att öka tryggheten och säkerheten på Statens institutionsstyrelses (SiS) särskilda ungdomshem.

Regeringen föreslår att SiS ska få möjlighet att i vissa fall hålla barn och unga i avskildhet i anslutning till dygnsvilan, om det är nödvändigt med hänsyn till ordningen eller säkerheten på det särskilda ungdomshemmet eller för att förhindra att barnet eller ungdomen avviker från hemmet. Möjligheten avser endast barn och unga som vårdas med stöd av 3 § lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga på en låsbar enhet på ett särskilt ungdomshem med förhöjd säkerhetsnivå eller avtjänar sluten ungdomsvård enligt lagen (1998:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 15 december 2024.

Innehållsförteckning

1	Beslut	4
2	Lagtext	5
2.1	Förslag till lag om ändring i lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga	5
2.2	Förslag till lag om ändring i lagen (1998:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård	7
3	Ärendet och dess beredning	8
4	Vården på de särskilda ungdomshemmen	8
4.1	Vilka placeras på särskilda ungdomshem?	8
4.2	Antal inskrivna på de särskilda ungdomshemmen	9
4.3	De som vårdas på särskilda ungdomshem är barn och unga i utsatta situationer	10
4.4	Många barn och unga på särskilda ungdomshem har kopplingar till kriminella nätverk	11
4.5	De särskilda ungdomshemmen	12
4.6	Vården på de särskilda ungdomshemmen	12
4.6.1	Vård med stöd av 3 § LVU	12
4.6.2	Sluten ungdomsvård	13
4.6.3	Tvångsåtgärder	14
4.7	Säkerheten på de särskilda ungdomshemmen	15
4.7.1	Hot och våld har ökat i verksamheten	15
4.7.2	Avvikningar	16
4.7.3	Säkerheten på de särskilda ungdomshemmen	17
5	Avskildhet i anslutning till dygnsvilan	18
5.1	Barn och unga ska kunna hållas i avskildhet i anslutning till dygnsvilan	18
5.2	Alla barn och unga ska inte kunna hållas avskilda i anslutning till dygnsvilan	25
5.3	Avskildhet i anslutning till dygnsvilan ska gälla under vissa tydligt reglerade förutsättningar	30
5.4	Genomförandet av tvångsåtgärden	42
5.5	Beslutets giltighetstid och möjligheten att överklaga	52
5.6	Förslagets förenlighet med skyddet för de grundläggande fri- och rättigheterna och barns rättigheter	58
6	Integritetsskyddsanalys	67
7	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser	79
8	Konsekvenser av förslagen	80
8.1	Ekonomiska konsekvenser	80
8.2	Konsekvenser för verksamheten vid Statens institutionsstyrelses särskilda ungdomshem	84
8.3	Konsekvenser för barn och unga	84
8.4	Konsekvenser för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet	88

8.5	Konsekvenser för jämställdheten.....	89
8.6	Konsekvenser för den kommunala självstyrelsen.....	90
8.7	Övriga konsekvenser	90
8.8	Reformen bör följas upp.....	90
9	Författningskommentar.....	91
9.1	Förslaget till lag om ändring i lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga	91
9.2	Förslaget till lag om ändring i lagen (1998:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård	94
Bilaga 1	Sammanfattning av promemorian Avskildhet vid dygnsvilan – En delredovisning angående frågor om Statens institutionsstyrelses särskilda befogenheter (Ds 2024:7) i relevanta delar	97
Bilaga 2	Promemorians lagförslag i relevanta delar	101
Bilaga 3	Förteckning över remissinstanserna	104

1 Beslut

Regeringen har beslutat att inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om ändring i lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga,
2. lag om ändring i lagen (1998:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård.

2 Lagtext

Regeringen har följande förslag till lagtext.

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

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

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

15 b §¹

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

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

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

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

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

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

1. med hänsyn till den unges eller andras säkerhet, eller

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

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

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

Den som vårdas på en läsbar enhet på ett särskilt ungdomshem med förhöjd säkerhetsnivå får hållas i avskildhet i anslutning till dygnsvilan, om det är nödvändigt

1. med hänsyn till ordningen eller säkerheten på hemmet, eller

¹ Senaste lydelse 2018:652.

2. för att förhindra att den unge avviker från hemmet.

Även om förutsättningarna i fjärde stycket är uppfyllda får den unge inte hållas i avskildhet i anslutning till dygnsvilan, om det finns en påtaglig risk för att hans eller hennes hälsa eller utveckling tar skada av åtgärden.

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

Ett beslut om avskildhet i anslutning till dygnsvilan får gälla i högst 30 dagar. När det inte längre finns förutsättningar för beslutet ska det upphävas.

42 §²

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 låsbar enhet enligt 15 b §, avskildhet enligt 15 c § eller vård i enskildhet enligt 15 d §,

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

3. kroppsvisitation eller yttlig kroppsbesiktning enligt 17 §,

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

5. rumsvisitation enligt 17 b §,

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

7. förstörande eller försäljning av egendom enligt 20 §.

Överklagande prövas av den förvaltningsrätt som meddelat beslutet om vård.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Denna lag träder i kraft den 15 december 2024.

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

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1998:603) om verkställighet av slutna ungdomsvård¹

*dels att rubriken närmast före 14 a § ska lyda ”Vård i enskildhet”,
dels att det ska införas en ny paragraf, 14 b §, och närmast före 14 b § en ny rubrik av följande lydelse.*

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Avskildhet i anslutning till dygnsvilan

14 b §

Den dömden får hållas i avskildhet i anslutning till dygnsvilan, om det är nödvändigt

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

2. för att förhindra att den dömden avviker från hemmet.

Även om förutsättningarna i första stycket är uppfyllda får den dömden inte hållas i avskildhet i anslutning till dygnsvilan, om det finns en påtaglig risk för att hans eller hennes hälsa eller utveckling tar skada av åtgärden.

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

Ett beslut om avskildhet i anslutning till dygnsvilan får gälla i högst 30 dagar. När det inte längre finns förutsättningar för beslutet ska det upphävas.

Denna lag träder i kraft den 15 december 2024.

¹ Senaste lydelse av rubriken närmast före 14 a § 2024:260.

3 Ärendet och dess beredning

Den 31 mars 2022 fick en utredare i uppdrag att utreda behovet av, och lämna förslag på, vissa utökade särskilda befogenheter för Statens institutionsstyrelse (SiS) på de särskilda ungdomshemmen (S 2022:C). Genom ett tilläggsuppdrag som beslutades den 28 juni 2022 utvidgades uppdraget till att även omfatta dem som vårdas enligt lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall, förkortad LVM, på s.k. LVM-hem (S2022/03137).

I juli 2023 hemställde SiS i en skrivelse till regeringen om att det bör införas en möjlighet att nattetid hålla vissa barn och unga vid de särskilda ungdomshemmen avskilda från varandra (S2023/02231). Den 20 november 2023 utökades utredarens uppdrag till att även omfatta analys, ställningstagande och förslag om att SiS ska ges möjlighet att under vissa förutsättningar besluta om att barn och unga på de särskilda ungdomshemmen respektive intagna på LVM-hemmen ska hållas i avskildhet i anslutning till dygnsvilan (S2023/03069). Uppdraget redovisades i den delen den 29 april 2024 i departementspromemorian Avskildhet vid dygnsvilan – En delredovisning angående frågor om Statens institutionsstyrels särskilda befogenheter (Ds 2024:7).

En sammanfattning av promemorian i relevanta delar finns i *bilaga 1* och promemorians lagförslag i relevanta delar finns i *bilaga 2*. Promemorian har remissbehandlats och en förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*. Remissyttrandena finns tillgängliga på regeringens webbplats (regeringen.se) och i Socialdepartementet (S2024/00961).

I lagrådsremissen behandlas promemorians förslag som rör avskildhet i anslutning till dygnsvilan på de särskilda ungdomshemmen. Överväganden och förslag som rör LVM-hemmen bereds vidare inom Regeringskansliet.

4 Vården på de särskilda ungdomshemmen

4.1 Vilka placeras på särskilda ungdomshem?

Statens institutionsstyrelse (SiS) ansvarar för den statliga ungdomsvården. I detta ansvar ligger bl.a. att planera, leda och driva de särskilda ungdomshemmen.

De flesta barn och unga som vistas på särskilda ungdomshem vårdas med stöd av lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, förkortad LVU. Av dessa vårdas de flesta med stöd av 3 § LVU, dvs. för att barnet eller 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. På de särskilda ungdomshemmen vistas i undantagsfall även barn och unga som vårdas med stöd av 2 § LVU, dvs. för att 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 barnets eller den unges hälsa eller utveckling skadas. Endast ett fåtal barn och unga är frivilligt placerade på de särskilda ungdomshemmen med stöd av socialtjänstlagen (2001:453).

Därutöver avtjänar barn och unga som har begått allvarliga brott påföljden slutna ungdomsvård på dessa ungdomshem enligt lagen (1998:603) om verkställighet av slutna ungdomsvård, förkortad LSU. Vidare kan barn och unga som misstänks för allvarlig brottslighet i vissa fall placeras på ett särskilt ungdomshem med stöd av LVU i stället för att häktas (jfr 24 kap. 4 § rättegångsbalken och 23 § lagen [1964:167] med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare). Detsamma gäller i vissa fall i avvaktan på dom efter att en huvudförhandling har avslutats.

Som ovan framgår kan de som vårdas på de särskilda ungdomshemmen med stöd av 3 § LVU vara placerade där av en eller flera orsaker. Under 2022 var socialt nedbrytande beteende den vanligast förekommande grunden till en placering. Drygt 70 procent av de placerade barnen och unga hade socialt nedbrytande beteende med som en grund för placeringen. Samma år placerades ca 60 procent av de barn och unga som vårdades på ungdomshem där med missbruk som en grund. Samma år var kriminalitet en grund för placeringen för 67 procent av pojkarna och 14 procent av flickorna (SiS i korthet 2022 – En samling statistiska uppgifter om SiS). Motsvarande statistik för 2023 finns inte tillgänglig.

4.2 Antal inskrivna på de särskilda ungdomshemmen

Det genomsnittliga antalet barn och unga som vårdas på de särskilda ungdomshemmen har ökat sedan 2021, såväl när det gäller antalet som vårdas med stöd av LVU som när det gäller antalet som avtjänar slutna ungdomsvård. År 2023 vårdades i genomsnitt 567 barn och unga med stöd av LVU på särskilda ungdomshem. Motsvarande siffror för 2022 och 2021 var 533 respektive 508. Det genomsnittliga antalet dömda som avtjänade slutna ungdomsvård var 75 stycken 2023. Motsvarande siffror för 2022 och 2021 var 64 respektive 59 stycken (SiS årsredovisning 2023).

Antalet barn och unga som skrevs in på särskilda ungdomshem med stöd av LVU eller socialtjänstlagen var 910 under 2023, 1 054 under 2022 och 1 154 under 2021 (SiS årsredovisning 2023).

Under 2023 var 68 procent av barnen och ungdomarna som togs in på ungdomshemmen pojkar och 32 procent var flickor. Samma år var 36 procent av dessa barn och unga upp till och med 15 år gamla, 44 procent var 16–17 år och 20 procent var 18 år och äldre (SiS i korthet 2023 – En samling statistiska uppgifter om SiS). Den yngsta placerade bland pojkarna var 9 år och den yngsta bland flickorna var 11 år.

Enligt uppgifter från SiS vårdades inga barn och unga med stöd av enbart 2 § LVU på de särskilda ungdomshemmen under 2021, 2022 och 2023. Antalet barn och unga som vårdades frivilligt med stöd av socialtjänstlagen på ett särskilt ungdomshem var sex under 2021, en under 2022 och tre under 2023.

Antalet barn och unga som avtjänar sluten ungdomsvård har ökat markant sedan 2023. Antalet barn och unga som skrevs in för att avtjäna sluten ungdomsvård 2023 var 101 stycken. Motsvarande siffror för 2022 och 2021 var 55 respektive 64 (SiS årsredovisning 2023). Under det första halvåret 2024 skrevs 79 barn och unga in för att påbörja avtjänandet av sluten ungdomsvård. I augusti 2024 avtjänade 164 barn och unga sluten ungdomsvård.

I genomsnitt vistades barn och unga längre tidsperioder på särskilda ungdomshem under 2023 än under såväl 2022 som 2021. Under 2023 var den genomsnittliga tiden som ett barn eller en ungdom vårdades på ett särskilt ungdomshem med stöd av LVU eller socialtjänstlagen 214 dagar vid utskrivning. Samma siffror för 2022 och 2021 var 176 dagar respektive 152 dagar.

För barn och unga som avtjänade sluten ungdomsvård var den genomsnittliga strafftiden 530 dagar 2023, 439 dagar 2022 och 459 dagar 2021 (SiS årsredovisning 2023).

4.3 De som vårdas på särskilda ungdomshem är barn och unga i utsatta situationer

De barn och unga som är föremål för tvångsvård på de särskilda ungdomshemmen, som är en av samhällets mest ingripande åtgärder för att skydda barn, är en särskilt utsatt grupp med varierande behov och förutsättningar. I promemorian anges att barn och ungdomar som vårdas på de särskilda ungdomshemmen inte sällan kommer från socialt utsatta miljöer och att många lider av psykisk ohälsa och har neuropsykiatriska funktionsnedsättningar.

En kartläggning gjord av SiS visar att en stor andel av de barn och unga som vårdas på de särskilda ungdomshemmen, 79 procent, hade minst en fastställd psykiatrisk diagnos, 53 procent hade minst två diagnoser och 27 procent hade minst tre diagnoser (Kartläggning av psykiatriska vårdbehov bland barn och ungdomar inom SiS år 2022, 2023). Många av de barn och unga som vårdas på de särskilda ungdomshemmen har således flera diagnoser samtidigt. Attention Deficit Hyperactivity Disorder (ADHD) eller Attention Deficit Disorder (ADD) var de vanligaste diagnoserna i undersökningen, bland både pojkar och flickor. Den näst vanligaste diagnosen bland flickorna var posttraumatiskt stressyndrom (PTSD), följd av autismspektrumtillstånd och substansbrukssyndrom. Hos pojkarna var den näst vanligaste diagnosen substansbrukssyndrom, följd av uppförandestörning, autismspektrumtillstånd och PTSD.

Flickorna är generellt yngre, har oftare psykiska problem och känner sig mer otrygga än pojkarna. Brottsförebyggande rådet (Brå) har i rapporten Våld i ungas parrelationer (Brå 2021:15) pekat på att SiS tar emot unga som har, eller som har vuxit upp med, många av de riskfaktorer för att utöva eller utsättas för våld i en nära relation som förs fram i forskningen.

4.4 Många barn och unga på särskilda ungdomshem har kopplingar till kriminella nätverk

På motsvarande sätt som en liten del av befolkningen ligger bakom en stor andel av den totala brottsligheten i samhället finns en mindre grupp unga som är särskilt brottsaktiva. Inte minst är den grova våldsbrottsligheten, som på senare tid har sjunkit i åldrarna, koncentrerad till relativt få individer.

I en rapport om kriminella nätverk i polisregion Stockholm uppges dock att en majoritet av de aktiva nätverken involverar personer under 16 år i sin brottsliga verksamhet och att det sannolikt sker i större utsträckning än vad som är känt av polisen (Kriminella nätverk inom den organiserade brottsligheten i region Stockholm, Polismyndigheten 2021). Av en annan rapport som Polismyndigheten sammanställde efter att myndigheten fått tillgång till krypterad information genom applikationen Enchrochat framkommer bl.a. att äldre individer återkommande lägger ut uppdrag på ungdomar att utföra t.ex. grova våldsbrott (Lärdomar av Enchrochat, 2021).

Enligt Brås rapport Barn och unga i kriminella nätverk (Brå 2023:13) byggs kontaktnät ut och exploateringen inom brottslig verksamhet fortsätter i samband med att barn och unga placeras på bl.a. de särskilda ungdomshemmen. Rapporten visar att barn och unga i åldern 15–20 år rekryterar andra barn, främst pojkar i åldern 12–15 år. Enligt rapporten är det ovanligt att flickor ingår i själva nätverket. I stället utnyttjas flickor och kvinnor främst för specifika sysslor, exempelvis transporter och förvaring av narkotika och vapen. Det finns tecken på att kvinnors delaktighet inom kriminella miljöer ökar. Barnombudsmannens rapport ”För det är det enda man har” synliggör flickors och unga kvinnors utsatthet, särskilt utsatthet för sexuellt våld, inom kriminella nätverk och att kriminella nätverk utnyttjar en syn på att flickor betraktas som mer oskyldiga i de roller och uppgifter de fått att utföra (Barnombudsmannen 2024).

Antalet barn och unga som döms till slutna ungdomsvård har ökat kraftigt under 2023. Det året togs 100 barn och unga in i den slutna ungdomsvården, att jämföra med 54 barn och unga 2022 (SiS i korthet 2023 – En samling statistiska uppgifter om SiS). Den genomsnittliga verkställighetstiden har ökat från 14,6 månader 2022 till 17,7 månader 2023. Ökningen av antalet barn och ungdomar som har begått mycket allvarliga brott innebär en förändrad målgrupp för de särskilda ungdomshemmen. Det är barn och unga som är dömda för t.ex. mord, dråp, grov misshandel, rån, vapenbrott, narkotikabrott och våldtäkt.

SiS bedömer att antalet barn och unga på de särskilda ungdomshemmen med kopplingar till kriminella nätverk har ökat (SiS årsredovisning 2023). Många av de barn och unga som har dömts till slutna ungdomsvård har varit inblandade i skjutningar och sprängningar i kriminella miljöer (En översyn av regleringen av frihetsberövande påföljder för unga [SOU 2023:44] s. 176). Inspektionen för vård och omsorg (IVO) har i ett föreläggande om vården som bedrivs på ett särskilt ungdomshem i högsta säkerhetsklass bedömt att personalen har förlorat kontroll över avdelningarna på ungdomshemmet på grund av rädsla för hot om represalier från gäng (dnr 3.7.1-45526/2023-2).

Barn och unga som avtjänar sluten ungdomsvård och som vårdas med stöd av LVU på grund av brottslig verksamhet har en liknande problematik och många av dem som avtjänar sluten ungdomsvård har varit placerade på SiS med stöd av LVU före påbörjad verkställighet. De flesta som är placerade på särskilda ungdomshem med stöd av LVU på grund av kriminalitet befinner sig i en pågående rättsprocess. Många av barnen och ungdomarna kommer direkt från häkten eller är dömda till sluten ungdomsvård (SOU 2023:44 s. 176). Brottslig verksamhet utgjorde en grund för placering på särskilt ungdomshem för 67 procent av pojkarna som vårdades med stöd av LVU under 2022 (SiS i korthet 2022 – En samling statistiska uppgifter om SiS). Motsvarande statistik för 2023 finns inte tillgänglig.

4.5 De särskilda ungdomshemmen

SiS driver 21 särskilda ungdomshem som är indelade i olika säkerhetsnivåer (avsnitt 4.7.3). Det finns tre huvudtyper av avdelningar på de särskilda ungdomshemmen; avdelningar för mottagning och behovsbedömning, behandlingsavdelningar och avdelningar för verkställighet av sluten ungdomsvård. Dessa avdelningar kan vara öppna eller låsbara. På de låsbara avdelningarna är begränsningarna när det gäller barnens och de ungas rörelsefrihet mer omfattande än på de öppna avdelningarna.

Sedan 2021 gäller som utgångspunkt att avdelningar för vård med stöd av LVU respektive straffverkställighet ska differentieras från varandra. Detta gäller dock inte alltid (SiS, beslut om differentiering mellan LVU och LSU, 2021-01-18, dnr 1.1.4-517-2021). Det innebär att det i viss utsträckning förekommer s.k. blandade avdelningar, dvs. där både barn och unga som vårdas med stöd av LVU och dömda som avtjänar sluten ungdomsvård vistas. Detta gäller barn och unga som vistas på öppna avdelningar, flickor som har dömts till sluten ungdomsvård samt pojkar med särskilda resurs- och vårdbehov. Dessutom tillämpar SiS, enligt uppgifter i promemorian, för närvarande ett tillfälligt undantag från huvudregeln om differentieringen mellan avdelningar för vård enligt LVU respektive straffverkställighet. Det rör sig i det fallet om barn och unga som vårdas med stöd av LVU men som är misstänkta för allvarlig brottslighet eller som är föremål för en rättsprocess och inväntar att en dom om sluten ungdomsvård ska vinna laga kraft.

Under 2023 var 12 procent av de fasta platserna för barn och unga som vårdades med stöd av LVU på de särskilda ungdomshemmen öppna och 88 procent låsbara. Motsvarande statistik för dem som avtjänar sluten ungdomsvård saknas. Enligt 14 § första stycket LSU ska dock verkställigheten alltid inledas på en låsbar enhet.

4.6 Vården på de särskilda ungdomshemmen

4.6.1 Vård med stöd av 3 § LVU

Enligt 1 och 3 §§ LVU ska den som är under 18 år beredas vård 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 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. Även den som har fyllt 18 men inte 20 år får beredas vård med stöd av LVU om sådan vård med hänsyn till den unges behov och personliga förhållanden i övrigt är lämpligare än någon annan vård och det kan antas att behövlig vård inte kan ges med den unges samtycke.

Enligt 12 § LVU ska det finnas särskilda ungdomshem för vård av unga som på någon av de grunder som anges i 3 § LVU behöver stå under särskilt noggrann tillsyn. SiS ansvarar för driften av ungdomshemmen och för den vård och behandling som erbjuds barn och unga under vårdtiden. Om socialnämnden har beslutat att barnet eller ungdomen ska vistas i ett särskilt ungdomshem under vårdtiden, ska SiS anvisa plats i ett sådant hem. I samband med platsanvisningen ska SiS bedöma vilken placering som är lämplig i det enskilda fallet. De barn och unga som vårdas med stöd av LVU får inte placeras på ett särskilt ungdomshem som innebär att de omfattas av mer ingripande övervakning och kontroll än vad som är nödvändigt för att ordningen eller säkerheten på ungdomshemmet ska kunna upprätthållas (12 § LVU). Myndigheten ska vid bedömningen beakta bl.a. att det särskilda ungdomshemmet är lämpligt med hänsyn till barnets eller den unges behov, ålder, utveckling, utbildning och personliga förhållanden i övrigt (3 kap. 11 § andra stycket socialtjänstförordningen [2001:937] och prop. 1992/93:61 s. 24, 25 och 40). Denna ordning ska tillgodose att barnet eller ungdomen får plats på det särskilda ungdomshem som kan ge den mest ändamålsenliga vården. Utifrån platsanvisningen kan socialnämnden därefter fatta ett placeringsbeslut enligt 11 § första stycket LVU (prop. 1992/93:61 s. 24). Även vid en omplacering, som inte är av tillfällig natur i samband med en transport, är det socialnämnden som beslutar om placeringen.

En stor andel av de barn och unga som vistas på de särskilda ungdomshemmen är placerade akut för att bryta ett destruktivt beteende. Detta medför att vårdtiden på det särskilda ungdomshemmet kan vara förhållandevis kort och att de sedan överförs till andra boenden, t.ex. ett mer öppet hem för vård eller boende (HVB) eller ett familjehem. Det är också vanligt förekommande att barn och unga placeras på särskilda ungdomshem för att utredas innan beslut fattas om fortsatt vård och behandling.

Vid inskrivning i det särskilda ungdomshemmet upprättas en särskild behandlingsplanering i samråd med barnet eller ungdomen samt dennes närstående och socialtjänsten. Behandlingen utgår från de individuella behov som finns och kan innefatta sociala interventioner, färdighetsträning samt psykosocial och psykologisk behandling. En del av behandlingen kan ske genom olika former av stöd i vardagliga sysslor och social färdighetsträning.

4.6.2 Slutna ungdomsvård

Av 32 kap. 5 § brottsbalken framgår att om rätten finner att påföljden för den som har begått brott innan han eller hon har fyllt 18 år bör bestämmas

till fängelse, ska personen i stället dömas till påföljden sluten ungdomsvård under viss tid. Detta gäller dock inte om det med hänsyn till den tilltalades ålder vid lagföringen eller annan omständighet finns särskilda skäl däremot. Påföljden ska bestämmas till en viss tid, lägst 14 dagar och högst fyra år.

Enligt 1 § LSU ska sluten ungdomsvård verkställas på sådana särskilda ungdomshem som avses i 12 § LVU, dvs. sådana särskilda ungdomshem som SiS ansvar för. Myndigheten beslutar i samråd med socialtjänsten vilket särskilt ungdomshem som verkställigheten ska ske på. Av 9 § LSU följer att SiS ska se till att intagning sker så snart som möjligt efter det att domen, när det gäller påföljden, får verkställas.

Den dömda får inte 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 (2 § LSU).

Verkställigheten av sluten ungdomsvård ska utformas så att den dömdes anpassning i samhället främjas och att de skadliga följderna av frihetsberövandet motverkas (2 § LSU). Enligt 3 § LSU ansvarar SiS för verkställigheten. Verkställigheten ska planeras och genomföras efter samråd med socialnämnden i den dömdes hemort. En individuellt utformad verkställighetsplan ska upprättas för den dömda. Enligt 12 § LSU ska den dömda ges nödvändig vård och behandling och tillfälle till utbildning, aktiviteter, förströelse, fysisk träning och vistelse utomhus. Inom den slutna ungdomsvården används behandlingsprogram som är särskilt avsedda att minska risken för återfall i brott. Under den senare delen av verkställigheten ska den dömda genom konkreta åtgärder förberedas för ett liv i frihet (18 a § LSU).

4.6.3 Tvångsåtgärder

Barn och unga som vårdas med stöd av 3 § LVU

Under den tid som ett barn eller en ungdom vårdas med stöd av 3 § LVU på ett särskilt ungdomshem kan det vidtas vissa tvångsåtgärder gentemot honom eller henne (15–20 §§ LVU). Sådana åtgärder kan t.ex. innebära begränsningar av rörelsefriheten såsom avskiljning, vård på låsbar enhet och vård i enskildhet, generella och individuella begränsningar av användningen av elektroniska kommunikationstjänster och begränsningar av besök samt kroppsvisitation, rumsvisitation och drogtester. Enligt 20 a § LVU får dessa särskilda befogenheter endast användas om de står i rimlig proportion till syftet med åtgärden. Är mindre ingripande åtgärder tillräckliga, ska de användas.

Barnet eller den unge får beredas vård vid en enhet inom ungdomshemmet som är låsbar eller på något annat sätt inrättad för särskilt noggrann tillsyn (vård vid låsbar enhet), om det är nödvändigt med hänsyn till hans eller hennes eller andras säkerhet eller om det är nödvändigt för att förhindra att barnet eller den unge avviker eller för att i övrigt genomföra vården. Vård vid en låsbar enhet får som huvudregel pågå under högst två månader i följd (15 b § LVU).

Vidare får barnet eller den unge hållas i avskildhet, om det är särskilt påkallat på grund av att han eller hon uppträder våldsamt eller är så

påverkad av berusningsmedel att han eller hon inte kan hållas till ordningen. Barnet eller den unge ska då stå under fortlöpande uppsikt av personalen och ha möjlighet att tillkalla personal. Avskildhet får inte pågå längre tid än vad som är oundgängligen nödvändigt och inte i något fall under längre tid än fyra timmar i följd. I dessa fall ska en läkare eller sjuksköterska skyndsamt yttra sig och åtgärden ska genast avbrytas om läkaren eller sjuksköterskan begär det (15 c § LVU).

Barnet eller den unge får även hindras från att träffa andra som vårdas på det särskilda ungdomshemmet (vård i enskildhet), om det krävs med hänsyn till hans eller hennes speciella behov av vård eller säkerhet eller säkerheten på ungdomshemmet. Vård i enskildhet ska vara anpassad efter barnets eller den unges individuella vårdbehov. En fråga om vård i enskildhet ska prövas fortlöpande och alltid omprövas inom sju dagar från senaste prövning (15 d § LVU).

Som anges ovan vistas de flesta barn och unga som vårdas på de särskilda ungdomshemmen med stöd av LVU (88 procent 2023) på låsbar enhet. Under 2023 fattades 912 beslut om hållande i avskildhet av barn och unga som vårdades med stöd av LVU. Av dessa beslut gällde 573 flickor och 339 gällde pojkar. SiS fattade samma år sammanlagt 1 212 beslut om vård i enskildhet av barn och unga som vårdades med stöd av LVU, varav 841 beslut avsåg pojkar och 371 beslut avsåg flickor.

Barn och unga som avtjänar sluten ungdomsvård

Även för dem som avtjänar sluten ungdomsvård kan vissa tvångsåtgärder vidtas under verkställigheten (13–18 c §§ LSU). Också i dessa fall handlar det bl.a. om inskränkningar av den dömdes rörelsefrihet, begränsningar av användningen av elektroniska kommunikationstjänster, begränsningar av besök, kroppsvisitation, rumsvisitation och drogtestar.

Verkställighet av sluten ungdomsvård ska alltid inledas på en låsbar enhet. Så snart förhållandena medger det, ska den dömde ges möjlighet till vistelse under öppnare former (14 § LSU). Den dömde får hållas i avskildhet och vårdas i enskildhet under samma förutsättningar som gäller för dem som vårdas med stöd av 3 § LVU (14 a och 17 §§ LSU, se även föregående avsnitt). En kontroll- eller tvångsåtgärd får enligt 18 b § LSU endast användas om den står i rimlig proportion till syftet med åtgärden.

Under 2023 fattades 59 beslut om hållande i avskildhet för barn och unga som avtjänade sluten ungdomsvård. SiS fattade under samma år sammanlagt 122 beslut om vård i enskildhet för samma personkrets. Det har varierat under åren vad gäller antalet beslut om vård i enskildhet för barn och unga som avtjänar sluten ungdomsvård. År 2020 fattades 111 beslut, 2021 fattades 70 beslut och 2022 fattades 67 beslut.

4.7 Säkerheten på de särskilda ungdomshemmen

4.7.1 Hot och våld har ökat i verksamheten

Hot och våld är ett vanligt förekommande problem i verksamheten på de särskilda ungdomshemmen. Under 2023 skedde 2 517 incidenter med hot eller våld mot personal samt 481 incidenter där barn och unga utsatte andra

placerade för hot eller våld. I promemorian beskrivs flera allvarliga incidenter med hot och våld som skett under 2022 och 2023 i ungdomshem med förhöjd säkerhetsnivå. Det handlar bl.a. om våldshändelser som lett till allvarliga personskador hos placerade barn och unga samt avvikningar där ungdomar använt hot eller våld mot personal för att förmå dem att öppna låsta dörrar.

Riksdagens ombudsmän (JO) har i ett protokoll efter en inspektion av ett särskilt ungdomshem med förhöjd säkerhetsnivå i oktober och november 2023 framhållit att det är en mycket allvarlig situation på ungdomshemmet, som bl.a. innebär hot och våld mellan ungdomar och mot personal (JO dnr O 25-2023). I protokollet framkommer också uppgifter om att många anställda vid ungdomshemmet är rädda för att utsättas för repressalier av de barn och unga som vårdas där. Det framstod enligt JO som att personalen på ungdomshemmet inte hade förmåga att upprätthålla vare sig tryggheten och säkerheten eller ordningen och strukturen där. Även IVO har, i ett föreläggande om vården som bedrivs på ett särskilt ungdomshem i högsta säkerhetsklass, funnit säkerhets-situationen mycket allvarlig (IVO dnr 3.7.1-45526/2023-2).

Antalet rapporterade händelser där barn och unga på de särskilda ungdomshemmen hotar eller brukar våld mot varandra eller mot personalen är fortsatt omfattande under 2024. Antalet rapporterade händelser om hot och våld mot medarbetare per 365 vårddygn var i mars 2024 på samma nivå som snittet för hela 2023 (4,0 rapporterade händelser per 365 vårddygn) (SiS, Månadsrapport verksamhet för februari 2024, dnr 1.1.3-2489-2024).

4.7.2 Avvikningar

Under 2023 skedde 248 avvikningar av 183 barn och unga som vårdades på de särskilda ungdomshemmen med stöd av LVU, varav 83 avvikningar skedde från ungdomshemmet eller ungdomshemmets område, 53 avvikningar skedde vid en bevakad vistelse utanför ungdomshemmet och 7 avvikningar skedde från sjukhus eller annan vårdinrättning. I 105 fall återkom inte barnet eller ungdomen efter en oövakad vistelse utanför det särskilda ungdomshemmet. Samma år var det endast en person som avtjänade sluten ungdomsvård som avvek. Av samtliga som avvek under 2023 (248 stycken) var 90 flickor och 158 pojkar. Avvikningarna har minskat kraftigt sedan 2022, då antalet avvikningar var 420.

I promemorian anges att uppgifter från SiS visar att det över tid har varierat i vilken utsträckning avvikningarna har skett direkt från det särskilda ungdomshemmet eller institutionsområdet respektive i samband med utevistelser utanför institutionsområdet. Avvikningar inom LVU-vården har sedan 2014 skett i ungefär samma omfattning från ungdomshemmet eller institutionsområdet respektive i samband med utevistelser utanför institutionsområdet. Under större delen av perioden 2014–2022 har dock något fler avvikningar skett från ungdomshemmet eller institutionsområdet.

Antalet avvikningar bland dem som avtjänar sluten ungdomsvård har minskat kraftigt de senaste åren. Under 2020 avvek 26 unga, under 2021 avvek 6 unga, under 2022 avvek 2 unga och under 2023 avvek som fram-

går ovan endast en person som avtjänade sluten ungdomsvård. SiS bedömer att minskningen beror på myndighetens systematiska säkerhetsarbete (avsnitt 4.7.3). Enligt vad som anges i promemorian har sedan 2014 fler avvikelser inom LSU-vården skett direkt från ungdomshemmet eller institutionsområdet än i samband med utevistelser.

Det har skett ett antal uppmärksammade fritagningar och avvikelser från de särskilda ungdomshemmen de senaste åren. Det förekommer att barn och unga som vårdas på särskilda ungdomshem och som avviker, med eller utan hjälp av någon annan, har kopplingar till den organiserade brottsligheten och kriminella nätverk. Det finns således en betydande risk för att dessa barn och unga också ägnar sig åt, eller återfaller i, allvarlig brottslighet när de olovligen befinner sig utanför ungdomshemmet.

4.7.3 Säkerheten på de särskilda ungdomshemmen

Arbetet med säkerheten kring de särskilda ungdomshemmen och dem som vistas där har prioriterats på SiS sedan några år tillbaka, bl.a. genom införandet av strukturerade säkerhetsbedömningar och upprustningen av ungdomshem i den högsta säkerhetsklassen. För att tillgodose en säker vård- och arbetsmiljö upprättar SiS individuella säkerhetsbedömningar för varje barn eller ungdom. Bedömningarna är avsedda att utgöra ett beslutsstöd för chefer och personal när det gäller bl.a. bemanning, transporter, besök och utevistelser. Upprättandet av en säkerhetsbedömning sker i samband med anvisning av plats eller beslut om placering för ett barn eller en ungdom, när barnet eller ungdomen tas in på ungdomshemmet och även efter att barnet eller ungdomen har kommit till ungdomshemmet. Personalen på ungdomshemmet reviderar därefter säkerhetsbedömningen varannan månad, utöver sådan revidering som görs vid behov då nya omständigheter tillkommer som motiverar en ny bedömning.

År 2020 gav regeringen SiS i uppdrag att förstärka sitt säkerhetsarbete och planera för inrättande av differentierade säkerhetsklasser av de särskilda ungdomshemmen (S2020/07612). SiS beslutade 2021 att införa differentierade säkerhetsnivåer på alla särskilda ungdomshem.

Den 15 maj 2024 trädde ny lagstiftning i kraft som bl.a. innebär att de särskilda ungdomshemmen ska vara indelade i säkerhetsnivåer (prop. 2023/24:81, bet. 2023/24:SoU25, rskr. 2023/24:172). Den som vårdas med stöd av LVU eller som är dömd till sluten ungdomsvård får inte placeras på ett särskilt ungdomshem som innebär att han eller hon omfattas av mer ingripande övervakning och kontroll än vad som är nödvändigt för att ordningen eller säkerheten på ungdomshemmet ska kunna upprätthållas (12 § tredje stycket LVU och 2 § andra stycket LSU). Genom indelningen i säkerhetsnivåer anpassas ungdomshemmets utformning och innehåll tydligare efter vårdbehoven hos placerade barn och unga (prop. 2023/24:81 s. 27). Indelningen möjliggör också en högre säkerhet med t.ex. perimeterskydd och kameror där det anses behövas, utan att alla barn och unga som vårdas på de särskilda ungdomshemmen ska behöva påverkas negativt av de ingrepp i den enskildes integritet som en förhöjd säkerhet innebär. Indelningen innebär också en effektivare styrning av behandlingsinnehållet där vissa barn och unga har större behov av t.ex.

återfallsförebyggande insatser. Indelningen i säkerhetsnivåer beslutas av SiS.

Vidare har SiS sedan den 15 maj 2024 fått ytterligare befogenheter att använda sig av på de särskilda ungdomshemmen, bl.a. när det gäller begränsningar av användningen av elektroniska kommunikationstjänster och besök. Dessutom har SiS möjlighet att kroppsvisitera besökare och vid behov undersöka om den som barnet eller ungdomen vill kommunicera med eller få besök av är dömd eller misstänkt för brott (prop. 2023/24:81, bet. 2023/24:SoU25, rskr. 2023/24:172).

5 Avskildhet i anslutning till dygnsvilan

5.1 Barn och unga ska kunna hållas i avskildhet i anslutning till dygnsvilan

<p>Regeringens förslag: Barn och unga som vårdas på särskilda ungdomshem ska kunna hållas i avskildhet i anslutning till dygnsvilan.</p>

Promemorians förslag överensstämmer i sak med regeringens. I promemorian har dock bestämmelserna en annan språklig utformning.

Remissinstanserna: Majoriteten av remissinstanserna som yttrar sig över promemorians förslag, *Linköpings universitet (Barnafrid)*, *Statens institutionsstyrelse (SiS)*, *Service- och kommunikationsfacket (Seko)*, *Sveriges advokatsamfund*, *Förvaltningsrätten i Linköping*, *Förvaltningsrätten i Stockholm*, *Justitiekanslern*, *Kammarrätten i Stockholm*, *Kriminalvården*, *Polismyndigheten* och *Åklagarmyndigheten*, tillstyrker eller har inga invändningar mot förslaget. Därutöver instämmer *Myndigheten för vård- och omsorgsanalys* i förslaget, under vissa angivna förutsättningar.

Barnombudsmannen, *ECPAT Sverige*, *Institutet för mänskliga rättigheter*, *Fakulteten för hälsa och samhälle vid Malmö universitet*, *Rädda barnen*, *Socialstyrelsen* och *Stiftelsen Allmänna Barnhuset* avstyrker förslaget.

De som tillstyrker eller inte har några invändningar mot förslaget för fram att den föreslagna åtgärden är viktig för att kunna stärka säkerheten för barn och unga på de särskilda ungdomshemmen nattetid. SiS anser att det är viktigt att myndigheten ges möjlighet att besluta om avskildhet i anslutning till dygnsvilan för att en trygg vårdmiljö ska kunna upprätthållas. Sveriges advokatsamfund uppmärksammar att den ökade grova kriminaliteten nu omfattar allt yngre barn och unga och att detta medför förändrade behov av skydd, ordning och säkerhet vid de särskilda ungdomshemmen. Seko anser att förslagen bygger på en rimlig avvägning mellan olika intressen och att förslagen kommer att leda till förbättrad säkerhet, särskilt nattetid, för både barn och ungdomar och personal. Myndigheten för vård- och omsorgsanalys anger att den typ av åtgärd som föreslås bör användas mycket restriktivt, men anser samtidigt att det är oacceptabelt utifrån ett barnrättsperspektiv att det förekommer hot och våld på de särskilda ungdomshemmen. Myndigheten anser därför att det

är av yttersta vikt att åtgärder vidtas som syftar till att skydda barn och unga mot detta.

De som avstyrker förslaget lyfter huvudsakligen fram konsekvenserna för de barn och unga som kan bli föremål för den föreslagna åtgärden och bedömer att mindre ingripande åtgärder skulle vara tillräckliga. Stiftelsen Allmänna Barnhuset anser att det inte heller har gjorts tydliga avvägningar i förhållande till förslagen i andra avslutade och pågående utredningar. Institutet för mänskliga rättigheter anser inte att den föreslagna åtgärden är proportionerlig eller rimlig i förhållande till de problem som man önskar att avhjälpa. Barnombudsmannen anser att det finns allt för stora risker med den föreslagna åtgärden och bedömer att förslaget inte kan anses vara till barnets bästa. Inte heller ECPAT Sverige anser att förslaget fokuserar på vad som är barnets bästa. Organisationen anser att det är de strukturella problemen på de särskilda ungdomshemmen som måste åtgärdas.

Några remissinstanser, bl.a. ECPAT Sverige och Rädda barnen, uttrycker en farhåga för att den föreslagna åtgärden kommer att användas för att kompensera för brister inom SiS. *Inspektionen för vård och omsorg (IVO)* befarar att åtgärden kan komma att användas för att kompensera för resursbrister.

Skälen för regeringens förslag

Situationen på de särskilda ungdomshemmen är allvarlig

Majoriteten av de barn och unga som vistas på de särskilda ungdomshemmen vårdas med stöd av 3 § lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, förkortad LVU, dvs. på grund av att de genom sitt eget beteende utsätter sin hälsa eller utveckling för en påtaglig risk att skadas och behöver stå under särskilt noggrann tillsyn (12 § första stycket LVU). På ungdomshemmen kan det även finnas barn och unga som vårdas frivilligt med stöd av socialtjänstlagen (2001:453), förkortad SoL, eller som tvångsvårdas enbart med stöd av 2 § LVU, dvs. på grund av att situationen i barnets eller den unges hem innebär en påtaglig risk för att hans eller hennes hälsa eller utveckling skadas. Dessa är dock få till antalet (avsnitt 4.1 och 4.2). På ungdomshemmen avtjänar även barn och unga påföljden sluten ungdomsvård (1 § lagen [1998:603] om verkställighet av sluten ungdomsvård, förkortad LSU, och 32 kap. 5 § brottsbalken). Den sistnämnda gruppen består således av barn och unga som är 15 år eller äldre som har dömts för mycket allvarlig brottslighet.

På de särskilda ungdomshemmen vistas således barn och unga med olika bakgrund och förutsättningar. Gemensamt för dessa barn och unga är dock att de ofta har en omfattande och komplex problematik. Neuropsykiatriska funktionsnedsättningar är vanliga (avsnitt 4.3). De som avtjänar sluten ungdomsvård är dömda för allvarlig brottslighet, vilket ställer särskilda krav på säkerheten på de ungdomshem där dessa ungdomar placeras. Dessa barn och ungdomar, och till viss del även de som vårdas med stöd av 3 § LVU och är placerade på de särskilda ungdomshemmen, ingår i dag i större utsträckning än tidigare i kriminella nätverk och har ett stort våldskapital (avsnitt 4.4). Detta påverkar både vård- och arbetsmiljön på ungdomshemmen på ett negativt sätt. Även *Sveriges advokatsamfund* uppmärksammar att den grova kriminaliteten har ökat och nu dessvärre

omfattar allt yngre barn och unga och att detta medför förändrade behov av skydd, ordning och säkerhet vid de särskilda ungdomshemmen.

I promemorian redovisas uppgifter från det riksriporteringsverktyg, incidentrapporteringsystemet ISAP, som avser det totala antalet rapporterade incidenter angående hot och våld mot personal samt andra barn och ungdomar på de särskilda ungdomshemmen under perioden 2013–2023. I promemorian dras slutsatsen att uppgifterna visar att antalet incidenter med hot och våld inom den statliga ungdomsvården har ökat förhållandevis mycket under de senaste tio åren. Det anges att det dock inte är klarlagt i vilken utsträckning uppgifterna kan ha påverkats också av andra faktorer, såsom en ökad rapporteringsbenägenhet.

SiS har i den skrivelse till regeringen som nämns i avsnitt 3 (S2023/02231) beskrivit situationen kring hot och våld på de särskilda ungdomshemmen och anger att det på senare tid frekvent har förekommit våldsincidenter på ungdomshem med förhöjd säkerhetsnivå. Det har bl.a. vid flera tillfällen hänt att en ungdom nattetid har utsatts för våld av en grupp andra ungdomar. Därutöver har personal genom ingripanden lyckats förebygga ett antal sådana incidenter som annars också hade lett till våld. Enligt myndigheten har de hot och det våld som förekommer mellan de placerade och mot personalen blivit allt grövre. Det är enligt myndigheten svårt att helt eliminera risken för att barn och unga utsätter varandra eller personalen för hot och våld, särskilt under natten eftersom personalstyrkan är reducerad den tiden på dygnet. Enligt SiS medför den rådande situationen att barnen och de unga är rädda och känner sig otrygga nattetid.

Även Riksdagens ombudsmän (JO) har i protokollet efter en inspektion av ett särskilt ungdomshem med förhöjd säkerhetsnivå i oktober och november 2023 framhållit den mycket allvarliga situationen med hot och våld mellan ungdomar och mot personal (JO dnr O 25-2023).

Så som beskrivs i avsnitt 4.7.1 är antalet rapporterade händelser där barn och unga på de särskilda ungdomshemmen hotar eller brukar våld mot varandra eller mot personalen under 2024 fortsatt omfattande.

Som framgår av avsnitt 4.7.2 inträffar alltså avvikningar från de särskilda ungdomshemmen. Av promemorian framgår att ett antal av dessa har inträffat under kvällar och nätter. Tillvägagångssättet har i flera av dessa fall varit liknande, genom att barn eller unga tillsammans har övermannat personal eller på motsvarande sätt lyckats komma ut från avdelningen och därefter avvikit från ungdomshemmet nattetid. Det sker dock även avvikningar under kvällar och nätter utan hot och våld, där t.ex. planering och förberedelser för avvikningen har skett under dagtid. Det förekommer även fritagningar där ett barn eller en ungdom frivilligt eller ofrivilligt avviker med hjälp av personer utanför det särskilda ungdomshemmet.

Det förekommer att barn och unga som avviker, med eller utan hjälp av någon annan, har kopplingar till den organiserade brottsligheten och kriminella nätverk. Det finns således en betydande risk för att dessa barn och unga också ägnar sig åt, eller återfaller i, allvarlig brottslighet eller själva utsätts för sådan brottslighet när de har avvikit från ungdomshemmet. Det visar också avvikningar som har skett de senaste åren.

Det finns ett behov av att kunna hålla barn och unga på särskilda ungdomshem i avskildhet under kvällar och nätter

Det är viktigt att de barn och unga som vistas på de särskilda ungdomshemmen kan känna sig trygga, även under natten. Vidare behöver personalen ha en godtagbar arbetsmiljö under hela dygnet. Som framgår ovan och av avsnitt 4.7 har utvecklingen när det gäller tryggheten och säkerheten på de särskilda ungdomshemmen försämrats på senare år. Regeringen kan inte nog understryka allvaret i situationen. Regeringen kan vidare konstatera att den nuvarande situationen på ungdomshemmen påverkar såväl SiS möjligheter att bedriva en trygg, säker och ändamålsenlig vård som barnens och ungdomarnas möjligheter att tillgodogöra sig vården. Mot denna bakgrund anser regeringen att det behöver vidtas åtgärder för att öka tryggheten och säkerheten, bl.a. genom att förhindra att barn och unga samt personal utsätts för hot och våld från andra intagna. Regeringen bedömer att riskerna för sådant hot och våld är som störst under kvällar och nätter, när verksamheten är mer sårbar än vid andra tidpunkter på dygnet. En majoritet av remissinstanserna, även sådana som avstyrker införandet av avskildhet i anslutning till dygnsvilan såsom *ECPAT Sverige, Rädda barnen, Socialstyrelsen* och *Stiftelsen Allmänna Barnhuset*, uttrycker en förståelse för att det finns ett behov av att förhindra situationer som innefattar hot och våld på de särskilda ungdomshemmen och att åtgärder måste vidtas för att skydda barn och unga på ungdomshemmen.

I likhet med vad som anges i promemorian, är det enligt regeringens mening även av stor vikt att avvikningar från de särskilda ungdomshemmen förhindras. Utöver att även avvikningar och avvikiningsförsök påverkar tryggheten och säkerheten på ungdomshemmen genom att det kan innebära risker för andra intagna eller personalen, så kan en genomförd avvikning få stora konsekvenser för den enskilde som avviker, t.ex. i form av vårdssammanbrott eller att barnet eller den unge under tiden på fri fot begår eller utsätts för allvarlig brottslighet. Regeringen instämmer också i promemorians antagande att det i många fall skulle vara särskilt allvarligt ur ett samhällsskyddsperspektiv om de barn och unga som tvångsåtgärden föreslås omfatta olovligen är på fri fot, särskilt innan de har fullgjort den vård som är påbörjad eller har avtjänat den slutna ungdomsvården. När det gäller de barn och unga som avtjänar slutna ungdomsvård bör även, så som anges i promemorian, vikten av en säker och effektiv straffverkställighet beaktas i sammanhanget. Det kan konstateras att det sker avvikningar från de särskilda ungdomshemmen, även nattetid. Enligt regeringens mening behöver därmed åtgärder även vidtas för att i så stor utsträckning som möjligt förhindra detta. Det kan i detta sammanhang noteras att en majoritet av remissinstanserna, bl.a. *SiS, Förvaltningsrätten i Linköping, Förvaltningsrätten i Stockholm* och *Kammarrätten i Stockholm*, instämmer eller har inga synpunkter i fråga om behovet av att införa avskildhet i anslutning till dygnsvilan för vissa barn och unga som vistas på de särskilda ungdomshemmen.

Flera remissinstanser anser dock att andra åtgärder som är mindre ingripande än avskildhet i anslutning till dygnsvilan bör kunna vidtas i stället, för att öka tryggheten och säkerheten på ungdomshemmen och förhindra avvikningar därifrån. Den åtgärd som främst förs fram, av

Barnombudsmannen, ECPAT Sverige, Institutet för mänskliga rättigheter, Fakulteten för hälsa och samhälle vid Malmö universitet, Rädda barnen, Socialstyrelsen och Stiftelsen Allmänna Barnhuset, är ökad närvaro av personal med adekvat kompetens. Även i promemorian nämns, dock som åtgärder vid sidan av möjligheten till den föreslagna tvångsåtgärden, att SiS behöver se till att de särskilda ungdomshemmen har tillräckliga resurser och är tillräckligt bemannade samt tillhandahålla utbildning och kompetensutveckling för myndighetens personal för att förebygga sådana situationer som nu avses. ECPAT Sverige och Institutet för mänskliga rättigheter påpekar att även den föreslagna åtgärden skulle kräva en ökad personalnärvaro nattetid. Även *Seko* understryker att det är viktigt att ha en god bemanning under natten även om en del barn och ungdomar kommer att vara inlåsta på sina rum. Regeringen instämmer i att det är av synnerlig vikt att det finns tillräckligt med kompetent personal på de särskilda ungdomshemmen för att säkerställa en trygg och säker miljö för de barn och unga som vistas där och för personalen, och i förlängningen säkerställa goda förutsättningar för SiS att bedriva en trygg, säker och ändamålsenlig vård. I likhet med vad som framgår av promemorian bedömer regeringen dock att det inte är praktiskt genomförbart att ställa krav på att SiS ska kunna garantera en lika hög personalnärvaro på ungdomshemmen under kvällar och nätter som dagtid eller att myndigheten ska bedriva sin verksamhet på oförändrat sätt oavsett tiden på dygnet. Enligt regeringens bedömning är en sådan bemanning som skulle behövas för att helt förhindra de situationer som nu avses, utan en möjlighet att vidta vissa tvångsåtgärder, inte praktisk möjlig, vare sig ur rekryteringssynpunkt eller ur ekonomisk synpunkt.

I promemorian nämns även ett antal andra typer av åtgärder som, utöver den föreslagna tvångsåtgärden, bedöms kunna vidtas i syfte att förebygga hot och våld samt avvikningar från ungdomshemmen, t.ex. ökade möjligheter till differentiering av barn och unga och sektionering på ungdomshemmen, anpassning av lokalerna, utveckling av arbetet med individuella säkerhetsbedömningar, motiverande samtal och relationsskapande insatser samt arbete med alternativa metoder och arbetssätt till tvångsåtgärder. Flera remissinstanser, Fakulteten för hälsa och samhälle vid Malmö universitet, *Myndigheten för vård- och omsorgsanalys*, Rädda barnen, Socialstyrelsen och Stiftelsen Allmänna Barnhuset, anser att sådana åtgärder skulle kunna vara tillräckliga för att uppnå det avsedda syftet.

Även regeringen anser att ett förebyggande arbete som inte innefattar användandet av tvångsåtgärder är centralt för att förhindra sådana situationer som nu avses. SiS bedriver också ett fortlöpande arbete med att stärka vårdkvalitet och trygghet på de särskilda ungdomshemmen. Myndigheten har vidtagit ett stort antal åtgärder för att försöka komma till rätta med de situationer på ungdomshemmen som nu avses, såsom att försöka förmå barnen och de unga att stanna på sina bostadsrum nattetid genom t.ex. förstärkning av personal, reglerad tv-tid och dialog enskilt och i grupp. Myndigheten arbetar också med att stärka säkerheten på institutionerna genom att bygga om gemensamhets- och boenderum och skalskydd och genom att förstärka kompetens om säkerhet och konflikt-hantering på institutionerna. Vidare har regeringen tillfört medel till SiS för att möjliggöra förbättringar av vårdkvalitet, säkerhet och trygghet. Regeringen har också stärkt styrningen av SiS på flera sätt, bl.a. genom att

ändra i förordningen (2007:1132) med instruktion för Statens institutionsstyrelse. Regeringen kan dock konstatera att situationen på ungdomshemmen under kvällar och nätter trots en rad åtgärder fortfarande är mycket allvarlig. Åtgärderna är följaktligen inte i sig själva tillräckligt effektiva för att skapa en trygg miljö för de barn och unga som vistas på vissa av de särskilda ungdomshemmen och för att förhindra avvikningar nattetid.

Fakulteten för hälsa och samhälle vid Malmö universitet för fram att de nyligen införda befogenheterna om ökad begränsning av elektronisk kommunikation (prop. 2023/24:81, bet. 2023/24:SoU25, rskr. 2023/24:172) samt utökad säkerhetsklassning kan vara tillräckliga åtgärder för att komma till rätta med situationen. Denna uppfattning stöds även av Stiftelsen Allmänna Barnhuset som anser att det i promemorian inte har gjorts tydliga avvägningar i förhållande till förslag i andra utredningar. Regeringen vill först framhålla att det behövs flera olika verktyg för att komma till rätta med de problematiska situationerna på ungdomshemmen och att de åtgärder som har införts delvis har ett annat syfte än det som nu avses. Därutöver är det för tidigt att utvärdera effekten av de av Fakulteten för hälsa och samhälle vid Malmö universitet nämnda åtgärderna, som infördes den 15 maj 2024, och situationen på vissa av de särskilda ungdomshemmen är så allvarlig att det inte är lämpligt att avvakta en sådan utvärdering.

Det finns således enligt regeringens mening ett stort behov av att kunna hålla vissa barn och unga på särskilda ungdomshem i avskildhet under kvällar och nätter, som ett av flera verktyg för att öka tryggheten och säkerheten på ungdomshemmen och förhindra avvikningar därifrån. Regeringen gör vidare samma bedömning som i promemorian, att det kan antas att en sådan möjlighet kommer att bidra till en säkrare vårdmiljö för de barn och unga samt personal som vistas på de särskilda ungdomshemmen. Med den situation som nu råder på vissa ungdomshem riskeras inte bara vården av barnen och de unga, utan även deras psykiska och fysiska hälsa.

Det finns i dag ingen möjlighet att hålla barn och unga i avskildhet under kvällar och nätter

Utgångspunkten vid vård på ett särskilt ungdomshem är att barn och unga ska ges möjlighet att vistas tillsammans med andra barn och unga (bl.a. JO dnr O 25-2023). Detta gör sig dock enligt regeringen främst gällande dagtid. Nattetid är avsikten att barnen och de unga ska ha sin nattvila varför de sociala kontakterna av naturliga skäl bör vara av liten omfattning den tiden på dygnet.

De barn och unga som är placerade på de särskilda ungdomshemmen har i dag möjlighet att själva låsa dörrarna till sina bostadsrum. Det är endast barnet eller den unge själv och personalen vid ungdomshemmet som i det fallet kan låsa upp dörren. Barnen och de unga kan således i viss utsträckning själva förhindra t.ex. oönskade besök från andra barn och unga under kvällar eller nätter och kan som utgångspunkt vistas i ensamhet om de så önskar. Så som *Barnafrid* anger hindrar dock inte denna möjlighet att en ungdom befinner sig omedelbart på andra sidan av dörren till

någon annan ungdoms rum och där stör eller rentav hotar den som har låst om sig.

Regeringens förslag innebär att det är personalen vid det särskilda ungdomshemmet som låser dörren till det rum där barnet eller den unge vistas och att det endast är personalen som kan låsa upp igen. En sådan åtgärd ska verka förebyggande. Syftet med åtgärden är att förhindra att allvarliga incidenter mellan barn och ungdomar och mot personalen och avvikningar över huvud taget sker under kvällar och nätter för att öka och upprätthålla tryggheten och säkerheten på de särskilda ungdomshemmen och förhindra allvarliga konsekvenser för en enskild som avviker. Detta kräver en åtgärd som kan vidtas regelmässigt. Ingen åtgärd som SiS har möjlighet att vidta enligt nu gällande reglering tillgodoser det behov som nu avses, dvs. att med en viss regelmässighet förhindra sådana störningar i ordningen och säkerheten på de särskilda ungdomshemmen under kvällar och nätter som redogörs för ovan (avsnitt 4.6.3).

Tvångsåtgärden får inte användas för att kompensera för andra brister

Regeringen vill framhålla det bl.a. *Institutet för mänskliga rättigheter* och *Rädda barnen* framför, att en sådan typ av åtgärd som nu avses inte får användas för att läka eventuella strukturella problem och brister i verksamheten på de särskilda ungdomshemmen. SiS ska ha en tillfredsställande bemanning och kompetens på ungdomshemmen, som tillgodoser placerade barns och ungas behov av vård, stöd och tillsyn. Enligt regeringens bedömning behövs möjligheten att vidta åtgärden i sig, men förutsättningarna för tillämpningen måste vara ändamålsenliga och det ligger ett stort ansvar på den tillämpande myndigheten att se till att åtgärden används på ett korrekt sätt.

Det bör införas en lagreglerad möjlighet att i anslutning till dygnsvilan hålla barn och unga vid de särskilda ungdomshemmen i avskildhet

Att hållas inlåst, eller avskild, är en begränsning av en persons rörelsefrihet. Enligt 15 § LVU och 13 § LSU får barn och unga som vårdas med stöd av 3 § LVU eller avtjänar slutna ungdomsvård på ett särskilt ungdomshem underkastas den begränsning av rörelsefriheten som är nödvändig för att vården respektive verkställigheten ska kunna genomföras. Rörelsefriheten får också inskränkas när det behövs av hänsyn till andra intagnas eller personalens säkerhet. Syftet med den regleringen är inte att omfattande ytterligare ingrepp i grundläggande fri- och rättigheter ska kunna ske utan uttryckligt stöd i rättsordningen (se även avsnitt 5.6).

En sådan tvångsåtgärd som regeringen nu föreslår innebär en begränsning av de berördas rörelsefrihet enligt 2 kap. 8 § regeringsformen, förkortad RF. Enligt 2 kap. 20 § RF måste en sådan begränsning regleras i lag. Enligt regeringens mening bör det i detta fall införas regleringar i LVU och LSU som medger den föreslagna begränsningen.

Vidare får enligt 2 kap. 21 § RF en begränsning av enskildas rörelsefrihet göras endast för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle. Regeringen bedömer att ändamålen med åtgärden, att framför allt förhindra hot och våld i de vård- och institutionsmiljöer som är särskilt anpassade för barn och unga samt motverka risken för

avvikningar från de särskilda ungdomshemmen, uppfyller detta krav (se även avsnitt 5.6).

Sammanfattningsvis anser regeringen att det bör införas en lagreglerad möjlighet att hålla barn och unga vid de särskilda ungdomshemmen i avskildhet i anslutning till dygnsvilan.

5.2 Alla barn och unga ska inte kunna hållas avskilda i anslutning till dygnsvilan

Regeringens förslag: Avskildhet i anslutning till dygnsvilan ska endast kunna aktualiseras för

- den som vårdas med stöd av LVU på en låsbar enhet på ett särskilt ungdomshem med förhöjd säkerhetsnivå, eller
- den som avtjänar slutna ungdomsvård.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Endast ett fåtal remissinstanser lämnar synpunkter på förslaget om vilka målgrupper som tvångsåtgärden ska kunna aktualiseras för. *Statens institutionsstyrelse (SiS)* anser att förslaget vad gäller de grupper som föreslås omfattas av åtgärden är väl avvägt. *Stiftelsen Allmänna Barnhuset*, som avstyrker förslaget att införa den aktuella åtgärden, påpekar att tvångsåtgärder inte är nödvändiga för ett stort antal barn. *Jämställdhetsmyndigheten* tillstyrker att det endast är de barn och unga som föreslås i promemorian som ska kunna avskiljas i anslutning till dygnsvilan.

Skälen för regeringens förslag

Möjligheten bör inte avse alla barn och unga på de särskilda ungdomshemmen

Som framgår av avsnitt 5.1 är syftet med möjligheten att hålla barn och unga på de särskilda ungdomshemmen i avskildhet i anslutning till dygnsvilan att förhindra att allvarliga incidenter mellan barn och ungdomar och mot personalen sker under kvällar och nätter för att öka och upprätthålla tryggheten och säkerheten på ungdomshemmen och att förhindra avvikelser därifrån. Med beaktande av att det är fråga om en tvångsåtgärd som innebär en begränsning av de berördas, i detta fall barns och ungas, fri- och rättigheter ska den endast vara möjlig att vidta i de fall den är nödvändig utifrån syftet med åtgärden (se mer om fri- och rättigheter och begränsningar av dem i avsnitt 5.6). En första fråga är vilka barn och unga på gruppnivå som över huvud taget bör kunna omfattas av åtgärden.

Som framgår av avsnitt 4.5 är de särskilda ungdomshemmen indelade i låsbara och öppna avdelningar. På låsbara avdelningar vistas barn och unga som vårdas på ungdomshemmen med stöd av 3 § LVU, dvs. på grund av eget beteende, om det har bedömts vara nödvändigt med hänsyn till barnets eller den unges eller andras säkerhet, eller om det har bedömts vara nödvändigt för att förhindra att barnet eller den unge avviker eller för att i övrigt genomföra vården (15 b § första stycket LVU). Alla som avtjänar slutna ungdomsvård inleder verkställigheten på låsbar avdelning (14 §

första stycket första meningen LSU). På dessa avdelningar finns således de barn och unga som i större utsträckning än andra barn och ungdomar ingår i kriminella nätverk och har ett stort våldskapital. Många av barnen och ungdomarna har varit inblandade i skjutningar och sprängningar i kriminella miljöer (prop. 2023/24:81 s. 24). I vilken omfattning det är så beror dock även på vilken säkerhetsnivå det särskilda ungdomshemmet tillhör. Ju högre säkerhetsnivå som ungdomshemmet tillhör, desto större säkerhetsrisker finns kring barnen eller de unga som vistas där. Det finns givetvis även individuella skillnader mellan barnen och de unga. Exempelvis kan barn och unga vårdas på en låsbar avdelning på olika grunder, antingen utifrån ett säkerhetsperspektiv eller utifrån ett vårdperspektiv.

På de öppna avdelningarna vistas framför allt barn och unga som inte har några påtagliga individuella risker kopplade till sig angående säkerheten eller möjligheten att genomföra vården (jfr förutsättningarna för vård vid låsbar enhet i 15 b § första stycket LVU och se 14 § första stycket andra meningen LSU). Där vistas även de barn och unga som vårdas på ett särskilt ungdomshem frivilligt med stöd av socialtjänstlagen eller som tvångsvårdas med stöd av endast 2 § LVU, dvs. på grund av brister i hemförhållandena. De öppna avdelningarna används även ofta som ett steg i utslussningsprocessen från tvångsvården respektive verkställigheten. Begränsningarna för barnen och de unga på de öppna avdelningarna är mindre omfattande än för dem som vistas på låsbara avdelningar.

De i avsnitt 5.1 beskrivna situationerna som ligger till grund för regeringens bedömning att det finns ett behov av att införa en möjlighet att hålla barn och unga i avskildhet i anslutning till dygnsvilan gör sig inte gällande för alla grupper av barn och unga på de särskilda ungdomshemmen. Följaktligen behöver och ska en sådan möjlighet inte avse alla barn och unga på ungdomshemmen, en bedömning som *Stiftelsen Allmänna Barnhuset* delar. Det ska dock noteras att det enskilda barnet eller den enskilde unge under vårdtiden alternativt verkställigheten kan tillhöra flera av de olika grupper som beskrivs ovan.

Vissa barn och unga som vårdas med stöd av LVU på grund av eget beteende bör omfattas

För barn och unga som vårdas med stöd av 3 § LVU på de särskilda ungdomshemmens öppna avdelningar finns som regel inte några särskilda risker kopplade till ordningen, säkerheten eller vårdens genomförande. Av promemorian framgår att något särskilt behov av att kunna vidta åtgärden för dessa barn och unga inte har kommit fram. Liksom i promemorian är regeringens bedömning att det för dessa barn och unga inte finns något behov av en sådan inskränkning i rörelsefriheten som nu avses.

För barn och unga som vårdas på låsbar avdelning kan situationen vara en annan. Det rör sig om personer som på olika grunder har bedömts behöva en särskild inskränkning av rörelsefriheten i form av vård på en sådan avdelning. När det gäller den gruppen barn och unga kan det, så som anges i promemorian, antas finnas en risk att de ska delta eller på annat sätt involveras i allvarliga incidenter med hot och våld. Det kan även antas finnas en större risk vad gäller rymningsförsök och konsekvenserna av en genomförd avvikning när det gäller dessa barn och unga än när det gäller

andra barn och unga som vårdas på de särskilda ungdomshemmen. En möjlighet till avskildhet i anslutning till dygnsvilan bör därför, enligt regeringens mening, som utgångspunkt omfatta de barn och unga som vårdas med stöd av LVU på låsbar avdelning.

Det finns dock låsbara avdelningar även på särskilda ungdomshem som tillhör den lägsta säkerhetsnivån, dvs. där begränsningarna i t.ex. rörelsefriheten för barnen och de unga är minst omfattande. SiS har då vid den individuella säkerhetsbedömningen inför placeringen bedömt att situationen kring de berörda barnen och ungdomarna inte kräver de ytterligare restriktioner som en placering på ett ungdomshem med en högre säkerhetsnivå innebär, som t.ex. generella begränsningar när det gäller användningen av elektroniska kommunikationstjänster. Det kan följaktligen enligt vad som anges i promemorian antas att många av de barn och unga som vistas på ungdomshem i den lägsta säkerhetsnivån inte vårdas på grund av brottslig verksamhet eller att de vistas där för att de befinner sig i utslussningsfasen av sin vårdtid. Utifrån vad som har kommit fram om situationen på de särskilda ungdomshemmen – i promemorian, i SiS skrivelse till regeringen (S2023/02231) och i tillsynsmyndigheters granskningar – kan det vidare antas att barn och unga på dessa avdelningar inte är de som i huvudsak skapar de ordningsstörningar som ligger till grund för regeringens bedömning att det finns ett behov av att införa en möjlighet att hålla barn och unga avskilda i anslutning till dygnsvilan. Det bör inte heller finnas en betydande risk för att barn och unga som är placerade på ungdomshem i den lägsta säkerhetsnivån avviker, oavsett om de vistas på en öppen eller låst avdelning. Enligt regeringen framstår det därför inte som proportionerligt att över huvud taget införa en möjlighet till avskildhet i anslutning till dygnsvilan för barn och unga på dessa ungdomshem, dvs. inte heller för dem som är placerade på en låsbar avdelning där.

SiS har angett att det särskilt är på ungdomshemmen med förhöjd säkerhetsnivå, där barn och unga med det största våldskapitalet vistas, som riskerna finns för de problem som ligger till grund för myndighetens önskemål om en möjlighet att hålla barn och unga avskilda från varandra under nattvila (t.ex. S2023/02231). I promemorian anges att den bilden också bekräftas av inhämtade uppgifter om incidenter med hot och våld som har inträffat under kvällar och nätter.

Regeringen gör sammanfattningsvis bedömningen att avskildhet i anslutning till dygnsvilan endast bör kunna vara aktuellt för barn och unga som vårdas med stöd av LVU på en låsbar avdelning på ett särskilt ungdomshem med förhöjd säkerhetsnivå. Det finns enligt regeringens bedömning inte behov av att kunna vidta en sådan åtgärd för barn och unga som vårdas med stöd av LVU på en öppen avdelning eller för barn och unga som är placerade med stöd av LVU på ett särskilt ungdomshem som tillhör den lägsta säkerhetsnivån. *Jämställdhetsmyndigheten* och *SiS* är positiva till denna avgränsning.

Det kan i detta sammanhang noteras att den aktuella åtgärden, liksom övriga redan befintliga tvångsåtgärder enligt LVU, kommer att kunna vidtas även i det fall barnet eller den unge är omedelbart omhändertagen med stöd av 3 och 6 §§ LVU och beslut om vård ännu inte har fattats av domstol.

Samtliga barn och unga som avtjänar slutna ungdomsvård bör omfattas

Slutna ungdomsvård är en straffrättslig påföljd och redan av den anledningen kan det, så som anges i promemorian, finnas skäl för att göra en delvis annan bedömning när det gäller barn och unga som avtjänar ett sådant straff än när det gäller barn och unga som vårdas på de särskilda ungdomshemmen med stöd av LVU. I det förstnämnda fallet är t.ex. även samhällsskyddsaspekter framträdande vid överväganden angående vilka åtgärder som ska få vidtas för att säkerställa en trygg och säker miljö på ungdomshemmen. Det är avgörande för straffsystemets trovärdighet, legitimitet och effektivitet att verkställigheten av påföljden kan genomföras under säkra former.

Beroende på i vilket skede av verkställigheten den dömda befinner sig innebär den slutna ungdomsvården mer eller mindre omfattande begränsningar i den unges frihet. Verkställigheten inleds enligt 14 § LSU alltid genom vård på låsbar enhet. Så snart förhållandena medger det ska den dömda ges möjlighet till vistelse under öppnare former. Enligt 18 a § LSU ska den dömda under den senare delen av verkställigheten även genom konkreta åtgärder förberedas för ett liv i frihet.

En viss åtskillnad skulle kunna göras mellan de barn och unga som avtjänar slutna ungdomsvård placerade på en låsbar avdelning och de som är placerade på en öppen avdelning. Enligt SiS riktlinjer Slutna ungdomsvård från den 15 maj 2024 (avsnitt 5.3 och 5.4) bedöms riskerna, exempelvis för att den dömda avviker, eller blir våldsam eller hotfull, vara låga för den som är placerad på en öppen avdelning. Så som anges i promemorian rör det 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 när det gäller verkställighet av slutna ungdomsvård. Det förutsätts i stället att samtliga som har dömts till slutna ungdomsvård vårdas på låsbar enhet, men att de kan medges vistelse under öppnare former, t.ex. på en öppen avdelning, så snart förhållandena medger det. Det är dock i samtliga fall fråga om dömda personer som avtjänar en straffrättslig påföljd. I likhet med vad som anges i promemorian anser regeringen att de perspektiv som nämns ovan, dvs. vikten av en säker och effektiv straffverkställighet samt samhällsskyddsaspekter, därför bör beaktas i förhållande till dessa barn och unga.

Mot denna bakgrund anser regeringen att det, så som anges i promemorian, finns goda skäl för att bedöma barn och unga som avtjänar slutna ungdomsvård på samma sätt oavsett vilken typ av ungdomshem eller avdelning som den dömda vistas på. De som har dömts till slutna ungdomsvård kan dessutom, i vart fall i förhållande till vad som är fallet när det gäller dem som vårdas med stöd av LVU, betraktas som en förhållandevis homogen grupp i den meningen att samtliga avtjänar straff för allvarlig brottslighet. *Jämställdhetsmyndigheten* och *SiS* är positiva till denna avgränsning.

I avsnitt 5.3 bedömer regeringen att möjligheten att hålla barn och unga i avskildhet i anslutning till dygnsvilan endast ska komma i fråga om omständigheterna i det enskilda fallet utifrån vissa angivna förutsättningar motiverar en sådan åtgärd. Enligt regeringens mening får det anses vara tillräckligt för att säkerställa att åtgärden inte kan vidtas på ett mer

ingripande sätt än vad som är nödvändigt för de barn och unga som avtjänar sluten ungdomsvård. Det kan i detta sammanhang även noteras att det i betänkandet En översyn av regleringen om frihetsberövande påföljder för unga (SOU 2023:44) föreslås att det för dem som ska avtjäna fängelse i anstalt bör finnas en liknande möjlighet till avskildhet i anslutning till dygnsvilan som gäller för vuxna intagna inom kriminalvården. Den möjligheten föreslås omfatta samtliga dömda som avtjänar fängelsestraff på en ungdomsavdelning, vilka är att jämföra med de barn och unga som i dag avtjänar sluten ungdomsvård. Betänkandet bereds för närvarande inom Regeringskansliet.

Barn och unga som vårdas på de särskilda ungdomshemmen frivilligt eller endast på grund av brister i hemförhållandena bör inte omfattas

Så som framgår av avsnitt 4.1 kan det på de särskilda ungdomshemmen även vårdas barn och unga som genomgår frivillig vård med stöd av socialtjänstlagen eller tvångsvård med stöd av endast 2 § LVU, dvs. på grund av brister i hemförhållandena.

Som utgångspunkt är det endast den som vårdas med stöd av 3 § LVU som får underkastas nödvändiga begränsningar av rörelsefriheten och tvångsåtgärder enligt LVU. Enligt 18 § LVU kan dock vissa tvångsåtgärder, efter regeringens eller SiS medgivande, omfatta även barn och unga som genomgår frivillig vård eller tvångsvård med stöd av endast 2 § LVU. Det handlar då om att förhindra förekomsten av vissa föremål på ungdomshemmet som kan vara till men för vården eller ordningen där, t.ex. alkohol eller narkotika. Avskildhet i anslutning till dygnsvilan är en tvångsåtgärd som ska vidtas för andra ändamål. Åtgärden får dessutom anses vara betydligt mer ingripande än möjligheterna att förbjuda innehav av viss egendom eller att genomföra kroppsvisitation, yttlig kroppsbesiktning eller säkerhetskontroll med metalldetektor. Möjligheterna enligt LVU att begränsa rörelsefriheten (vård på låsbar enhet, hållande i avskildhet eller vård i enskildhet) gäller inte för dem som vårdas på de särskilda ungdomshemmen enbart på annan grund än med stöd av 3 § LVU.

Mot denna bakgrund delar regeringen den bedömning som görs i promemorian att det inte är aktuellt att låta möjligheten till avskildhet i anslutning till dygnsvilan omfatta dem som vårdas på särskilda ungdomshem frivilligt med stöd av socialtjänstlagen eller som tvångsvårdas där med stöd av enbart 2 § LVU. I det här sammanhanget kan också nämnas att dessa barn och unga inte heller får vårdas vid en låsbar avdelning. *Jämställdhetsmyndigheten* och *SiS* instämmer i denna avgränsning.

5.3 Avskildhet i anslutning till dygnsvilan ska gälla under vissa tydligt reglerade förutsättningar

Regeringens förslag: Den unge eller den dömda ska få hållas i avskildhet i anslutning till dygnsvilan, om det är nödvändigt

- med hänsyn till ordningen eller säkerheten på det särskilda ungdomshemmet, eller
- för att förhindra att den unge eller den dömda avviker från ungdomshemmet.

Även om de grundläggande förutsättningarna för tvångsåtgärden är uppfyllda får den unge eller den dömda inte hållas i avskildhet i anslutning till dygnsvilan, om det finns en påtaglig risk för att hans eller hennes hälsa eller utveckling tar skada av åtgärden.

Regeringens bedömning: Det bör inte i lag införas ett krav på obligatorisk medverkan av hälso- och sjukvårdspersonal vid avskildhet i anslutning till dygnsvilan.

Proportionalitetsprincipen bör gälla vid tillämpningen av tvångsåtgärden.

Promemorians förslag och bedömning överensstämmer i sak med regeringens. I promemorian föreslås dock en annan språklig utformning.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanserna som yttrar sig över promemorians förslag, bl.a. *Statens institutionsstyrelse (SiS)*, *Sveriges advokatsamfund*, *Förvaltningsrätten i Linköping*, *Förvaltningsrätten i Stockholm* och *Kammarrätten i Stockholm*, är positiva till eller har inte några invändningar mot de föreslagna grunderna för åtgärden. Några av remissinstanserna, *Linköpings universitet (Barnafrid)* och *Myndigheten för vård- och omsorgsanalys*, samt även *Fakulteten för hälsa och samhälle vid Malmö universitet*, som avstyrker förslagen, ifrågasätter att åtgärden ska kunna användas för att förhindra avvikningar. *SiS* anser att förslaget, vad gäller de närmare förutsättningarna för avskildhet i anslutning till dygnsvilan, är väl avvägt.

Några remissinstanser, *ECPAT Sverige*, *Fakulteten för hälsa och samhälle vid Malmö universitet*, *Institutet för mänskliga rättigheter och Rädda barnen*, anser att de föreslagna rekvisiten skapar vaga förutsättningar för åtgärden och skulle kunna omfatta många situationer, vilket riskerar en godtycklig och oförutsebar tillämpning av åtgärden. Institutet för mänskliga rättigheter framför vidare att det är oklart vad man ska göra för att ett beslut om åtgärden ska upphöra eftersom det föreslås att beslut inte ska baseras på beteende utan snarare på benägenhet.

Barnombudsmannen, *Institutet för mänskliga rättigheter och Jämställdhetsmyndigheten* motsätter sig eller ifrågasätter att barn och unga som riskerar att utsättas för hot eller våld av andra intagna över huvud taget ska kunna bli föremål för den föreslagna åtgärden. Barnombudsmannen framhåller särskilt vikten av att nödvändighetsrekvisitet efterlevs och att åtgärden endast får tillämpas efter noggrant övervägande i varje enskilt fall och inte slentrianmässigt eller som bestraffning. *ECPAT Sverige* uttrycker en farhåga för att den föreslagna tvångsåtgärden kommer att användas slentrianmässigt, särskilt mot flickor, och som en bestraffande åtgärd. *ECPAT Sverige* och *Jämställdhetsmyndigheten* anser att kraven för att

omfattas av det föreslagna förbudet mot att besluta om avskildhet i anslutning till dygnsvilan om det finns en påtaglig risk för att barnets eller den unges hälsa eller utveckling tar skada av åtgärden, är för högt ställda.

Flera remissinstanser, bl.a. ECPAT Sverige, *Inspektionen för vård och omsorg (IVO)*, Myndigheten för vård- och omsorgsanalys, Jämställdhetsmyndigheten, *Socialstyrelsen* och Rädda barnen, anser att det ska krävas en läkares eller sjuksköterskas kompetens för att kunna avgöra om det finns en påtaglig risk för att barnets eller den unges hälsa eller utveckling tar skada av åtgärden. Några av dessa remissinstanser, bl.a. IVO och Myndigheten för vård- och omsorgsanalys, anser att det bör föras in ett lagstadgat krav på att hälso- och sjukvårdspersonal alltid ska vara delaktig när åtgärden aktualiseras.

Socialstyrelsen befarar att tvångsåtgärden kommer att användas i oproportionerlig utsträckning och ECPAT Sverige ser svårigheter i att avgöra om åtgärden kommer att ha negativa konsekvenser för barnet eller ungdomen. Jämställdhetsmyndigheten och Rädda barnen framhåller att det är viktigt att den föreslagna tvångsåtgärden används först när alla andra möjliga åtgärder, av mindre ingripande karaktär, är uttömda.

Skälen för regeringens förslag och bedömning

Förutsättningarna för avskildhet i anslutning till dygnsvilan bör vara individuella och tydligt reglerade

Så som anges i avsnitt 5.2 är avskildhet i anslutning till dygnsvilan en tvångsåtgärd som innebär en begränsning av de berördas fri- och rättigheter, varför den endast ska vara möjlig att vidta i de fall den är nödvändig utifrån syftet med åtgärden. Detta gäller inte bara i förhållande till vilka som ska kunna omfattas av tvångsåtgärden utan även i förhållande till de omständigheter som ska kunna ligga till grund för åtgärden. Med beaktande av att det handlar om en ingripande begränsning av rörelsefriheten för barn och unga bör förutsättningarna för tvångsåtgärden kunna kopplas till det enskilda barnet. Vidare bör regleringen utformas på ett klart och tydligt sätt och förutsättningarna för tvångsåtgärden bör anges uttryckligen i lagen. Det är t.ex. av vikt att tvångsåtgärden inte används för ett annat ändamål än det avsedda, exempelvis av disciplinära skäl. Avsaknaden av en uttrycklig reglering om förutsättningarna för åtgärden kan riskera att lämna ett allt för stort utrymme för en skönsmässig bedömning angående när tvångsåtgärden får användas, vilket i sin tur riskerar godtyckliga ingrepp i barnens och de ungas grundläggande fri- och rättigheter. Det är vidare ur rättssäkerhetsperspektiv centralt att regleringen möjliggör en enkel, konsekvent och enhetlig tillämpning i så lång utsträckning som möjligt.

Avskildhet i anslutning till dygnsvilan bör vara möjlig om åtgärden är nödvändig med hänsyn till ordningen eller säkerheten

Avskildhet i anslutning till dygnsvilan bör enbart få användas i de fall tvångsåtgärden behövs för att tillgodose de behov som har identifierats i avsnitt 5.1 och 5.2. Det mest framträdande behovet är att kunna säkerställa ordningen och säkerheten vid vissa särskilda ungdomshem under kvällar och nätter. Enligt regeringens bedömning bör tvångsåtgärden således, så

som anges även i promemorian, kunna aktualiseras om den är nödvändig med hänsyn till ordningen eller säkerheten på ungdomshemmet den tid på dygnet som avses. Majoriteten av remissinstanserna som yttrar sig över förslagen i promemorian är positiva till eller har inte några synpunkter på det förslaget, bl.a. *Barnafrid*, *SiS*, *Myndigheten för vård- och omsorgsanalys*, *Sveriges advokatsamfund*, *Förvaltningsrätten i Linköping*, *Förvaltningsrätten i Stockholm* och *Kammarrätten i Stockholm* (se även avsnitt 5.1).

Denna grund omfattar i första hand situationer när någon riskerar att utsättas för hot eller våld på de särskilda ungdomshemmen. Riskerna för sådana incidenter kan enligt regeringens bedömning i många fall antas vara högre och få allvarigare konsekvenser under kvällar och nätter än under dagtid. Det kan t.ex. vara fråga om risk för att ett eller flera barn eller en eller flera unga hotar eller använder våld mot någon annan som vårdas eller avtjänar sluten ungdomsvård på ungdomshemmet. Det kan även vara fråga om risk för att ett eller flera barn eller en eller flera unga deltar i ett upplopp eller liknande och hotar eller använder våld mot personalen. Det kan i detta sammanhang nämnas att t.ex. 15 § LVU och 13 § LSU redan i dag medger att säkerheten för personalen på ungdomshemmen kan ligga till grund för bedömningar om huruvida rörelsefriheten för den som vårdas eller avtjänar sluten ungdomsvård på ett särskilt ungdomshem bör begränsas. Det är inte möjligt att lämna någon uttömmande beskrivning angående vilka situationer i detalj som skulle kunna omfattas av den föreslagna regleringen mer än att de ska ha betydelse för ordningen och säkerheten på ungdomshemmet. Det bör dock särskilt beaktas att barn och unga på särskilda ungdomshem är en utsatt och sårbar grupp och att även lindrigare former av hot och våld kan orsaka stor skada för dem.

Tvångsåtgärden bör således kunna användas t.ex. för det barn eller den ungdom som bedöms ha en hög benägenhet att använda sig av hot och våld för att lösa konflikter. För att kunna göra den nödvändiga bedömningen behöver det bl.a. utredas hur barnet eller ungdomen har betett sig tidigare. Regeringen instämmer i det som anges i promemorian, att något krav på dokumentation om att barnet eller den unge i ett sådant fall också ska ha uppvisat beteendet i fråga i exempelvis institutionsmiljö inte bör finnas, så länge riskerna är klarlagda t.ex. genom det underlag som finns att tillgå i samband med den individuella säkerhetsbedömningen (avsnitt 4.7.3). *ECPAT Sverige* och *Rädda barnen* ifrågasätter att det, så som de uppfattar det, inte ska krävas någon dokumentation. Regeringen vill därför klargöra att det på något sätt måste finnas dokumentation som stöder slutsatsen att barnet eller den unge har det riskbeteende som avses, men att det inte krävs att beteendet har uppvisats i en viss miljö. Däremot ska risken för att barnet eller den unge ska använda hot och våld förhålla sig till situationen på ungdomshemmet. Om det finns en tillräckligt stor risk för ett sådant beteende som kan motivera avskildhet i anslutning till dygnsvilan eller inte beror på omständigheterna i det enskilda fallet. Enligt regeringens mening bör dock den omständigheten att barnet eller ungdomen endast vid ett enstaka tillfälle har begått t.ex. ett våldsbrott av mindre allvarlig art inte vara tillräcklig för att tvångsåtgärden ska kunna vidtas.

För att åtgärden ska kunna aktualiseras bör det, så som anges i promemorian, krävas att den förutsedda risken uppnår en viss grad av såväl

allvarlighet som konkretion i förhållande till det individuella barnet eller den individuella unge. Det kan inte enbart vara fråga om sådana situationer som förekommer regelbundet på de särskilda ungdomshemmen och som utgörs av exempelvis olämpligt språkbruk eller olämpligt bemötande mellan barn och unga eller mellan barn och unga och personal, eller mindre allvarlig osämja i ungdomsgrupperna. Inte heller en allmän risk för oordning på en bostadsavdelning är tillräcklig, om inte risken kan kopplas direkt till barnet eller den unge. Vidare ska risken kunna kopplas till den tid på dygnet under vilken åtgärden får vidtas, dvs. i anslutning till dygnsvilan (för en definition av det uttrycket, se avsnitt 5.4).

I promemorian anges att det i vissa fall skulle kunna vara möjligt att besluta om avskildhet i anslutning till dygnsvilan även för barn och ungdomar som befinner sig i en särskilt utsatt situation under en placering på ett särskilt ungdomshem, t.ex. om det har visat sig finnas en hotbild mot barnet eller den unge som inte kan hanteras på annat sätt. *Jämställdhetsmyndigheten* motsätter sig och *Barnombudsmannen* och *Institutet för mänskliga rättigheter* ifrågasätter en sådan tillämpning, bl.a. utifrån syftet med regleringen och vilka konsekvenser en sådan tillämpning kan få för exempelvis flickor. Beslut om avskildhet i samband med dygnsvilan föreslås endast omfatta barn och unga som vårdas med stöd av LVU på en läsbar enhet på ett särskilt ungdomshem med förhöjd säkerhetsnivå alternativt avtjänar slutna ungdomsvård, och åtgärden får i de nu aktuella situationerna bara vidtas om den är nödvändig med hänsyn till ordningen eller säkerheten på det särskilda ungdomshemmet. De som omfattas av förslaget är de barn och unga som bedöms ha en hög benägenhet att använda sig av hot och våld för att lösa konflikter. I vissa fall kan samma barn och unga även riskera att bli offer för ett sådant våld. Regeringen anser dock inte att den föreslagna åtgärden bör behöva aktualiseras enbart på den grunden att barnet eller ungdomen riskerar att utsättas för hot eller våld av andra intagna. Syftet med att införa en möjlighet att besluta om avskildhet i anslutning till dygnsvilan är att öka och upprätthålla tryggheten och säkerheten på de särskilda ungdomshemmen. I detta sammanhang handlar det om att avskilja utövarna av hot och våld, vilket innebär att det inte bör finnas något behov av att använda åtgärden på dem som endast riskerar att utsättas för hotet och våldet. Det är enligt regeringens mening svårt att motivera det ingrepp som den föreslagna tvångsåtgärden innebär för den enskilde i de fall barnet eller ungdomen inte själv har en roll i att skapa de ordningsstörningar som nu avses. En sådan situation bör SiS hantera på andra sätt, t.ex. genom att omplacera en eller flera intagna eller genom att förstärka personaltätheten.

ECPAT Sverige, Institutet för mänskliga rättigheter, *Fakulteten för hälsa och samhälle vid Malmö universitet* och *Rädda barnen* anser att de föreslagna förutsättningarna för avskildhet i anslutning till dygnsvilan öppnar för en bred tillämpning av åtgärden och riskerar godtyckliga beslut. Regeringen, som inte instämmer i remissinstansernas uppfattning, gör bedömningen att de föreslagna rekvisiten för att avskildhet i anslutning till dygnsvilan ska kunna aktualiseras är tillräckligt tydliga för att möjliggöra en ändamålsenlig och enhetlig tillämpning. Motsvarande rekvisit finns redan i lagstiftningen vad gäller t.ex. individuella beslut om begränsningar av elektroniska kommunikationstjänster (15 h § LVU och 16 b § LSU). En snävare reglering än den föreslagna är enligt regeringens bedömning inte

lämplig eftersom avsikten är att regleringen ska kunna omfatta flera olika situationer.

Institutet för mänskliga rättigheter anser även att rekvisiten för åtgärden skapar en oförutsägbarhet i fråga om vad barnet eller ungdomen ska göra för att beslutet ska upphöra. Enligt regeringens mening kan t.ex. barnets eller den unges beteende på ungdomshemmet och det riskförebyggande arbetet som SiS bedriver med barnet eller ungdomen vara faktorer av betydelse för bedömningen om huruvida en pågående åtgärd ska upphöra (se även avsnitt 5.5).

Avvikningar som sker genom hot och våld

Som framgår av avsnitt 4.7.2 förekommer det att barn och unga avviker från det särskilda ungdomshemmet som de vistas på. Konsekvenserna av en avvikning från ett särskilt ungdomshem kan vara mycket allvarliga för både det enskilda barnet eller den enskilde ungdomen, dennes omgivning och för samhället i övrigt. Utöver den höga risken för ett vårdssammanbrott för den enskilde, riskerar ungdomen att utsättas för allvarlig brottslighet. Vid de tillfällen en avvikning syftar till att barnet eller den unge ska kunna genomföra nya brottsliga handlingar kan konsekvenserna bli allvarliga även för närstående och samhället i övrigt.

Vidare har det skett ett antal uppmärksammade avvikelser och fritagningar från de särskilda ungdomshemmen de senaste åren. Det förekommer att barn och unga som vårdas på särskilda ungdomshem och som avviker, med eller utan hjälp av någon annan, har kopplingar till den organiserade brottsligheten och kriminella nätverk. Det finns således en betydande risk för att dessa barn och unga också ägnar sig åt, eller återfaller i, allvarlig brottslighet när de olovligen befinner sig utanför ungdomshemmet. Som anges i avsnitt 5.1 och 5.2 anser regeringen således att det finns ett behov av att förhindra avvikelser.

Så som framgår av promemorian har tillvägagångssättet i flera av de avvikelser som har skett från ungdomshemmen under kvällar och nätter varit liknande. Det har då varit fråga om att barn eller unga tillsammans har övermannat personal eller på annat sätt har lyckats komma ut från avdelningen och därefter avvikit från ungdomshemmet. Om det bedöms finnas risk för en sådan situation som innefattar hot och våld gentemot personalen eller andra intagna är det enligt regeringens mening, till skillnad från vad som anges i promemorian, framför allt en fråga om ordningen och säkerheten på ungdomshemmet varför avskildhet i anslutning till dygnsvilan i första hand i dessa fall ska beslutas med hänsyn till ordningen eller säkerheten på det särskilda ungdomshemmet.

Avskildhet i anslutning till dygnsvilan bör även vara möjlig om åtgärden är nödvändig för att förhindra avvikelser som sker utan hot och våld

Avvikningar kan dock även ske utan inslag av hot och våld, t.ex. genom att barnet eller den unge under dagtid förbereder för en avvikning under kvällen eller natten. Regeringen anser att det finns ett stort behov av den föreslagna tvångsåtgärden även för att förhindra sådana avvikelser, dvs. när åtgärden bedöms vara nödvändig för att förhindra en avvikning men risken för användande av hot och våld i samband med avvikningen inte

kan anses vara tillräckligt hög för att motivera åtgärden ur ordnings- och säkerhetssynpunkt (avsnitt 5.1).

Eftersom antalet avvikelser från de särskilda ungdomshemmen har minskat de senaste åren ifrågasätter emellertid *Barnafrid, Fakulteten för hälsa och samhälle vid Malmö universitet* och *Myndigheten för vård- och omsorgsanalys* om det finns tillräckliga skäl för en sådan ingripande åtgärd som avskildhet i anslutning till dygnsvilan för att förhindra avvikelser. Regeringen anser att det mot bakgrund av de mycket allvarliga konsekvenser som en avvikelse kan få är av stor vikt att det finns tillräckliga verktyg för att förhindra att avvikelser sker. Eftersom avvikelser och avvikelserförsök även sker under kvällar och nätter bedömer regeringen att tvångsåtgärden även bör kunna aktualiseras om det är nödvändigt för att förhindra sådana ageranden den tid på dygnet som avses. Regeringen vill dock understryka att det är av stor vikt att de särskilda ungdomshemmen har en hög säkerhet och ett skalskydd som förhindrar avvikelser i största möjliga mån utan användande av tvångsåtgärder.

Även när det gäller denna grund för den föreslagna åtgärden bör det enligt regeringens bedömning krävas att risken i förhållande till det individuella barnet eller den unge uppnår en viss grad av allvarlighet och konkretion. I det sammanhanget kan det t.ex. beaktas om det finns tidigare dokumenterade avvikelser eller avvikelserförsök, om det finns ett utvisningsbeslut som ska verkställas inom en inte allt för lång tid eller om det har kommit fram andra särskilda omständigheter som gör att det bedöms finnas en ökad risk för att barnet eller den unge kommer att avvika. Det kan inte enbart vara fråga om en allmän risk för avvikelse som typiskt sett skulle kunna finnas för samtliga de barn och ungdomar som vårdas på ett särskilt ungdomshem. Vidare krävs även i detta fall att risken kan kopplas till den tid på dygnet under vilken åtgärden får vidtas.

Så som anges ovan, under rubriken Avskildhet i anslutning till dygnsvilan bör vara möjlig om åtgärden är nödvändig med hänsyn till ordningen eller säkerheten, anser några remissinstanser att de föreslagna förutsättningarna öppnar för en bred tillämpning av åtgärden och riskerar godtyckliga beslut samt att rekvisiten för åtgärden skapar en oförutsägbarhet i fråga om vad man ska göra för att beslutet ska upphöra. Även när det gäller den nu aktuella grunden bedömer regeringen att de föreslagna rekvisiten är tillräckligt tydliga för att möjliggöra en ändamålsenlig och enhetlig tillämpning och hänvisar i övrigt till vad som anges i detta sammanhang i det nämnda avsnittet ovan.

Särskilt om nödvändighetsbedömningen

De föreslagna förutsättningarna för avskildhet i anslutning till dygnsvilan liknar till sitt uttryck det som gäller för att ett barn eller en ungdom som vårdas med stöd av 3 § LVU ska kunna ges vård på låsbar enhet (15 b § första stycket LVU). Avsikten är emellertid inte att skapa en ordning som medför att de omständigheter som kan grunda ett beslut om vård på låsbar enhet också per automatik medför att förutsättningarna för avskildhet i anslutning till dygnsvilan är uppfyllda. Regeringen föreslår visserligen att det för dem som vårdas med stöd av LVU ska finnas ett behov av vård på låsbar enhet för att det över huvud taget ska vara aktuellt att hålla barnet eller den unge i avskildhet i anslutning till dygnsvilan (för dem som

avtjänar sluten ungdomsvård är vård på låsbar enhet utgångspunkten). Nödvändighetsbedömningen är dock kopplad till den åtgärd som är i fråga. Med beaktande av att avskildhet i anslutning till dygnsvilan bedöms vara en mer ingripande åtgärd än vård vid låsbar enhet anser regeringen, i likhet med vad som anges i promemorian, att kraven för att få vidta den föreslagna åtgärden i vissa avseenden är högre ställda. Därutöver har avskildhet i anslutning till dygnsvilan delvis ett annat syfte än vård på låsbar enhet. Regeringen instämmer i den bedömning som görs i promemorian, att det till skillnad från vad som gäller för vård vid låsbar enhet inte finns anledning att låta behovet av åtgärden för att i övrigt genomföra vården utgöra en grund för avskildhet i anslutning till dygnsvilan.

Som anges ovan bör det enligt regeringens mening krävas att de identifierade riskerna för de utpekade agerandena är konkreta i förhållande till det individuella barnet eller den unge och av viss allvarlighetsgrad för att avskildhet i anslutning till dygnsvilan ska kunna komma i fråga. Vidare ska riskerna vara aktuella. Dessa är de centrala faktorerna i den nödvändighetsbedömning som ska göras i samband med prövningen av om tvångsåtgärden ska vidtas.

Så som anges i promemorian får ett beslut om avskildhet i anslutning till dygnsvilan inte fattas slentrianmässigt. Som framgår nedan bör det också krävas att en proportionalitetsbedömning görs i varje enskilt fall, vilket innebär att andra, mindre ingripande åtgärder ska ha bedömts vara otillräckliga. Avskildhet i anslutning till dygnsvilan ska vidare inte kunna tillämpas i syfte att kompensera för frånvaro av personal eller bristande resurser i övrigt på de särskilda ungdomshemmen (se även avsnitt 5.1). Tvångsåtgärden får självfallet aldrig heller användas som en bestraffning eller en disciplinär påföljd, vilket t.ex. *ECPAT Sverige* befarar kommer att ske. Även *Barnombudsmannen* understryker vikten av det som anges ovan.

Det bör finnas ett förbud mot att i vissa fall hålla ett barn eller en ungdom avskild i anslutning till dygnsvilan

De risker som ska bedömas inom ramen för de föreslagna förutsättningarna för att barn och unga ska kunna hållas i avskildhet i anslutning till dygnsvilan är visserligen kopplade till det enskilda barnet eller den enskilde unge. Vid den bedömningen finns dock inte utrymme för att ta hänsyn till hur tvångsåtgärden kan komma att påverka barnet eller den unge. Eftersom det är fråga om en åtgärd som kan upplevas som en påtaglig inskränkning i rörelsefriheten anser regeringen, i likhet med vad som anges i promemorian, att även de särskilda förhållanden eller individuella behov som kan finnas för vissa barn och unga som vårdas enligt 3 § LVU eller avtjänar slutna ungdomsvård på de särskilda ungdomshemmen bör kunna påverka om åtgärden ska få vidtas i ett enskilt fall eller inte. Som *Barnombudsmannen* påpekar kan tvångsåtgärder som frihetsberövande och isolering riskera att ge skadliga effekter på ett barns välmående, hälsa och utveckling. I promemorian och i avsnitt 4.3 redogörs bl.a. också för att ett stort antal barn och unga som vistas på de särskilda ungdomshemmen kommer från socialt utsatta miljöer och att det är vanligt med psykisk ohälsa och neuropsykiatriska funktionsnedsättningar bland

barnen och ungdomarna på ungdomshemmen. Förekomsten av diagnoser för bl.a. Attention Deficit Hyperactivity Disorder (ADHD), missbruk och posttraumatiskt stressyndrom (PTSD) är hög. Det är dessutom förhållandevis vanligt med akuta psykiatriska tillstånd, som exempelvis suicid- och självskadebeteende samt panikattacker. Många av de barn och unga som vårdas på ungdomshemmen har även fysiska hälsoproblem. Att införa ett förbud mot att i vissa fall hålla ett barn eller en ungdom avskild i anslutning till dygnsvilan är enligt regeringens mening således angeläget, vilket även samtliga remissinstanser är positiva till eller inte har några synpunkter på.

I promemorian görs samtidigt bedömningen att isoleringseffekterna i samband med avskildhet i anslutning till dygnsvilan kan antas bli förhållandevis begränsade eftersom den som är föremål för tvångsåtgärden endast hindras från att vistas tillsammans med andra barn och unga under en tid på dygnet då umgänge med andra normalt ändå inte sker, dvs. främst nattetid. Behovet av en meningsfull mänsklig kontakt och aktivitet kan vidare tillgodoses bl.a. genom att barnet eller den unge vistas tillsammans med andra under dagtid i samband med skolarbete, fritid, måltider och motionsaktiviteter samt vid besök och andra kontakter med familj och vänner. Regeringen instämmer i den bedömningen.

Olika typer av tvångsåtgärder, särskilt sådana som i någon utsträckning medför att barn och unga isoleras från andra i samband med ett frihetsberövande, riskerar emellertid att försämra hälsan eller förvärra ett sjukdomstillstånd. Det kan få allvarliga konsekvenser. Barn och unga med vissa funktionsnedsättningar kan också ha svårare att hantera konsekvenserna av en inlåsning nattetid. Det är därför av största vikt att personalen på de särskilda ungdomshemmen uppmärksammar dessa barn under en pågående avskildhet i anslutning till dygnsvilan.

Anpassningar av bostadsrum och ytterligare kompensatoriska åtgärder som SiS också bör vidta för att minska risken för eventuella skadliga effekter redogörs närmare för i avsnitt 5.4.

Som anges i promemorian kan det således inte bortses från att en sådan tvångsåtgärd som nu föreslås kan öka känslan av inlåsning under vården eller straffverkställigheten på ungdomshemmet, något som också påpekades av ett antal barn och unga på särskilda ungdomshem i den enkätundersökning som genomfördes inom ramen för utredningen. I promemorian dras slutsatsen att det under sådana förhållanden kan antas att också riskerna för att den som lider av psykisk ohälsa utför exempelvis självskadehandlingar ökar. Enligt forskning på området som redovisas i promemorian kan isolering, trots att det endast sker under kort tid, ha skadliga effekter på individens välbefinnande, hälsa och utveckling. Detta riskerar att i högre utsträckning drabba barn än vuxna, särskilt med anledning av att barn är mer sårbara och har ett större behov av stöd och kontakt med omvärlden. Eftersom barn och unga dessutom ofta har en utvecklad tidsuppfattningsförmåga och svårigheter att hantera stress, oro och ångest kan även en inlåsning som enbart varar ett begränsat antal timmar upplevas som mycket påfrestande. Dessutom kan enligt vad som anges i promemorian sådana effekter som har orsakats redan av själva frihetsberövandet i sig förstärkas, särskilt för de barn och unga som vårdas med stöd av LVU.

Bestämmelser om utökade möjligheter för SiS att besluta om begränsningar i fråga om bl.a. elektronisk kommunikation för barn och unga som vistas på särskilda ungdomshem trädde i kraft den 15 maj 2024 (prop. 2023/24:81, bet. 2023/24:SoU25, rskr. 2023/24:172). Dessa begränsningar påverkar möjligheterna att hålla kontakten med andra personer utanför ungdomshemmet, bl.a. under dygnsvilan, vilket också kan bidra till en ökad känsla av isolering.

Mot denna bakgrund gör regeringen samma bedömning som i promemorian, nämligen att det finns situationer då det över huvud taget inte bör vara aktuellt med avskildhet i anslutning till dygnsvilan trots att de grundläggande förutsättningarna för tvångsåtgärden är uppfyllda. Det som bör beaktas i dessa fall är om det finns en påtaglig risk för att barnets eller den unges hälsa eller utveckling tar skada av tvångsåtgärden. Den skada som riskeras av tvångsåtgärden ska enligt regeringens mening vara av allvarligare slag för att den ska innebära ett hinder mot att vidta åtgärden. Syftet med begränsningen är i första hand att förhindra att allvarliga självskadebeteenden eller liknande ageranden sker som en följd av tvångsåtgärden.

Såväl *Jämställdhetsmyndigheten* som *ECPAT Sverige* framhåller att kraven på när förbudet blir aktuellt är för högt ställda. De anser att förbudet bör vara mer generellt utformat så att det omfattar fler situationer. *Institutet för mänskliga rättigheter* framför också att man ser stora risker med att utforma förslaget på ett sätt som skapar incitament för självskada eller suicid, eftersom man inte får låsas in om man är suicidbenägen. Syftet med den föreslagna åtgärden är att öka tryggheten och säkerheten för alla barn och unga på de särskilda ungdomshemmen genom att bl.a. förhindra allvarliga incidenter där barn och unga samt personal utsätts för hot och våld eller riskerar att utsätta andra för hot och våld. Regeringen ser dock att det med hänsyn till barnens hälsa och utveckling finns ett behov av att införa ett förbud mot åtgärden i vissa fall. Förbudet får dock inte vara för generellt eftersom syftet med åtgärden då riskerar att gå förlorad. Till skillnad mot Jämställdhetsmyndigheten och ECPAT Sverige anser således regeringen att förslaget är väl avvägt. Regeringen ser inte heller att förbudet skulle kunna utformas på ett sätt som helt skulle eliminera de risker som institutet ser fram för sig. Givetvis är det angeläget att SiS personal alltid är uppmärksam på självskadebeteenden och om behov finns kontaktar hälso- och sjukvårdspersonal för vidare bedömning.

I likhet med vad som anges i promemorian anser regeringen att ett hinder mot avskildhet i anslutning till dygnsvilan endast bör finnas om det finns konkreta och aktuella omständigheter i förhållande till det enskilda barnet eller den enskilde unge, t.ex. sjukdomshistorik eller en nyligen gjord suicidriskbedömning, som talar för att en sådan skada som avses kan uppkomma. En allmän risk för skada, som kan finnas för samtliga som vårdas eller avtjänar slutna ungdomsvård på ett särskilt ungdomshem, bör typiskt sett inte vara tillräcklig. Förbudet bör således gälla endast om det finns en *påtaglig* risk för att barnets eller den unges hälsa eller utveckling tar skada. Förbudet avser i första hand att förhindra självskador och allvarliga psykiska konsekvenser för barnet eller den unge. Det måste därmed vara fråga om en klar, konkret och inte ringa risk för en skada av allvarligare slag när det gäller barnets eller den unges fysiska eller psykiska hälsa eller sociala utveckling (jfr prop. 1979/80:1 s. 581–584 och

prop. 1989/90:28 s. 62, 63 och 107). Det bör inte heller vara aktuellt med åtgärden om barnet eller den unge t.ex. lider av en allvarlig ångestproblematik eller motsvarande som kan antas förvärras vid inlåsning under kvällar och nätter, eller om åtgärden kan förväntas medföra mycket negativa konsekvenser för barnets eller den unges sociala utveckling. Så kan t.ex. vara fallet vid vissa svårare funktionsnedsättningar. Omständigheter som också bör beaktas vid bedömningen av om det finns en risk för skada kan vara barnets eller den unges ålder eller särskilda behov i övrigt. I promemorian görs bedömningen att avskildhet i anslutning till dygnsvilan, som utgångspunkt, bör tillämpas med restriktivitet för barn under 15 år. I likhet med Barnombudsmannen instämmer regeringen i den bedömningen. Någon åldersgräns för tvångsåtgärden finns inte men risken för skada kan antas vara högre för barn i yngre åldrar. Detta är också i enlighet med vad som gäller enligt reglerna om att ta barn och unga i förvar (43 c § LVU och 35 § andra stycket lagen [1964:167] med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare samt prop. 2016/17:57 s. 56–58 och prop. 1996/97:175 s. 46–48).

Den riskbedömning som nu avses ska enligt regeringens mening alltid göras vid prövningen av om ett enskilt barn eller en enskild ungdom ska hållas i avskildhet i anslutning till dygnsvilan. Om det redan då bedöms finnas en påtaglig risk för att barnets eller den unges hälsa eller utveckling tar skada av tvångsåtgärden ska den över huvud taget inte vidtas. Risken kan dock även uppkomma eller uppmärksammas efter att tvångsåtgärden har inletts. Om så är fallet, ska åtgärden genast avbrytas. När det gäller frågor om dokumentation i samband med dessa bedömningar, se avsnitt 5.5.

Det bör inte i lag införas ett krav på obligatorisk medverkan av hälso- och sjukvårdspersonal vid avskildhet i anslutning till dygnsvilan

Vid hållande i avskildhet enligt 15 c § LVU och 17 § LSU ska en läkare eller sjuksköterska skyndsamt yttra sig om varje åtgärd som vidtas. Om läkaren eller sjuksköterskan begär det, ska åtgärden genast avbrytas. Flera remissinstanser, bl.a. *ECPAT Sverige, Rädda barnen, Socialstyrelsen* och *IVO*, anser att det bör finnas en skyldighet att begära yttrande eller konsultera läkare eller sjuksköterska när åtgärden aktualiseras och *Myndigheten för vård- och omsorgsanalys* för fram att det bör införas en bestämmelse om att hälso- och sjukvårdspersonal fortlöpande ska utvärdera barnets eller den unges mående för att säkerställa att det hela tiden finns relevant beslutsunderlag. De skäl som bl.a. förs fram för dessa synpunkter är att det krävs en läkares eller sjuksköterskas kompetens för att kunna göra en avvägning mellan eventuella psykiska risker mot nyttan av åtgärden och att man, när det gäller behovet av medverkan av hälso- och sjukvårdspersonal, inte ser att det är någon skillnad i karaktär på den nu föreslagna avskildheten och hållande i avskildhet enligt 15 c § LVU och 17 § LSU. Även om den föreslagna åtgärden inte är av samma akuta karaktär kan den oaktat detta medföra allvarliga konsekvenser för barnens välmående.

Enligt regeringens mening är avskildhet i anslutning till dygnsvilan inte en tvångsåtgärd av samma akuta karaktär som avskildhet enligt 15 c § LVU och 17 § LSU och riskerna för barnet eller den unge bör normalt sett

kunna bedömas på förhand. Avskildhet enligt 15 c § LVU och 17 § LSU vidtas därtill i sådana situationer där barnet eller den unge uppträder våldsamt eller är så påverkad av berusningsmedel att han eller hon inte kan hållas till ordningen. Den åtgärden kan även innebära förhållandevis omfattande ingrepp i både den personliga och fysiska integriteten. Kravet på medverkan av läkare eller sjuksköterska är således uppenbart. I likhet med vad som anges i promemorian gör regeringen bedömningen att behovet av en bedömning av läkare eller sjuksköterska inför ett beslut om avskildhet i anslutning till dygnsvilan dock inte gör sig lika starkt gällande. Vid osäkerhet angående riskerna för skada, såväl inför beslutet som under pågående avskildhet, bör emellertid hänsyn till barnets eller den unges hälsa komma i första rummet. I sådana fall är det enligt regeringens mening lämpligt att personalen på det särskilda ungdomshemmet konsulterar läkare eller sjuksköterska angående skaderisken, om det finns behov av det för att säkerställa en korrekt bedömning. Sådan kompetens ska finnas tillgänglig på varje särskilt ungdomshem. Regeringen bedömer dock att det inte finns behov av att i lag införa krav på obligatorisk medverkan av läkare eller sjuksköterska inför beslut eller under pågående avskildhet i anslutning till dygnsvilan. Regeringen vill dock understryka att alla barn och ungdomar som vistas på de särskilda ungdomshemmen redan i dag alltid har rätt till den vård och behandling som de är i behov av. Framkommer det att ett barn eller en ungdom, oavsett tidpunkt på dygnet, är i behov av en kontakt med läkare eller sjuksköterska ska det behovet således tillgodoses så snart det är möjligt.

Proportionalitetsprincipen bör gälla vid avskildhet i anslutning till dygnsvilan

Enligt 20 a § första stycket LVU ska proportionalitetsprincipen tillämpas vid begränsningar av rörelsefriheten och för i princip samtliga övriga särskilda befogenheter enligt LVU. Samma gäller enligt 18 b § LSU för kontroll- och tvångsåtgärder enligt LSU.

Enligt proportionalitetsprincipen ska en tvångsåtgärd i fråga om art, styrka, räckvidd och varaktighet stå i rimlig proportion till vad som står att vinna med åtgärden och den nytta som den kan ha för den enskilde. 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. Principen ger således uttryck för att minsta möjliga tvång ska användas för att nå det avsedda syftet (se prop. 2004/05:123 s. 59 och 60, prop. 2010/11:107 s. 27 och 28 och prop. 2017/18:169 s. 34).

Principen om proportionalitet är grundläggande för all användning av tvångsåtgärder med stöd av LVU och LSU. En självklar utgångspunkt för regeringen är därför att bestämmelserna om proportionalitet i dessa lagar även ska vara tillämpliga i varje enskilt fall som avskildhet i anslutning till dygnsvilan aktualiseras. Så som anges i promemorian medför visserligen den individuella bedömningen som ska göras vid prövningen av om tvångsåtgärden ska vidtas och det föreslagna förbudet mot att vidta åtgärden att den sannolikt kommer att användas endast när ett klart och tydligt behov finns och det inte finns en påtaglig risk för skada för barnet

eller den unge. Så som vidare anges i promemorian är detta emellertid inte tillräckligt i vissa fall. Exempelvis bör det alltid övervägas om mindre ingripande åtgärder i stället kan användas för att uppnå syftet med tvångsåtgärden i det enskilda fallet. Även *Jämställdhetsmyndigheten* och *Rädda barnen* framhåller att det är viktigt att en så ingripande åtgärd används som en sista utväg när alla andra möjligheter och lösningar av mindre ingripande karaktär är uttömda. Regeringen bedömer att det genom att bestämmelserna om proportionalitet även omfattar avskildhet i anslutning till dygnsvilan säkerställs att en sådan prövning ska göras innan åtgärden vidtas.

ECPAT Sverige anser att det kommer att vara oerhört svårt att avgöra om åtgärden kommer att ha negativa konsekvenser för barnet eller den unge och *Socialstyrelsen* anser att det finns risk för att den föreslagna åtgärden används i oproportionerlig utsträckning och på ett sätt som kan medföra negativa konsekvenser för barnets eller den unges hälsa och rehabilitering. Regeringen vill här framhålla att SiS, som är den myndighet som kommer att fatta beslut om den föreslagna åtgärden (avsnitt 5.5), har ett utredningsansvar enligt 23 § förvaltningslagen (2017:900) och således en skyldighet att se till att myndigheten får tillgång till det underlag som kan behövas för att göra en välinformerad bedömning i det enskilda fallet.

I och med den lagtekniska lösningen som regeringen föreslår behövs ingen lagändring för att bestämmelserna om proportionalitet ska gälla för den föreslagna tvångsåtgärden. Någon ändring behövs inte eftersom bestämmelserna om proportionalitet redan i den nuvarande lydelsen kommer att omfatta de föreslagna bestämmelserna om tvångsåtgärden.

Vid avskildhet i anslutning till dygnsvilan ska barnets rättigheter beaktas

I och med att den föreslagna regleringen avser barn och unga kommer även bestämmelser om barnets rättigheter att aktualiseras när tvångsåtgärden vidtas. *Rädda barnen* bedömer utifrån den reglering och de rekvisit för åtgärden som föreslås i promemorian att det finns en stor risk för att beslut om avskildhet i anslutning till dygnsvilan kommer att användas i allt för stor utsträckning och utan nödvändiga gedigna bedömningar om barnets bästa och barnets vårdbehov. Regeringen kan dock konstatera att det finns ett flertal regleringar om barnets bästa som den tillämplande myndigheten har att ta hänsyn till vid bedömningen om den föreslagna åtgärden ska vidtas i det enskilda fallet. Exempelvis framgår av 1 § femte stycket LVU att vid beslut enligt LVU ska vad som är bäst för barnet eller den unge vara avgörande. Detta kommer att gälla även i förhållande till den nu föreslagna tvångsåtgärden.

För samtliga barn och unga som vistas på de särskilda ungdomshemmen aktualiseras bestämmelserna i FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen), som enligt lagen (2018:1197) om Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter gäller som svensk lag. Enligt artikel 3.1 i barnkonventionen ska vid alla åtgärder som rör barn som vidtas av t.ex. offentliga eller privata sociala välfärdsinstitutioner i första hand beaktas vad som bedöms vara barnets bästa. I 4 § förordningen med instruktion för Statens institutionsstyrelse, som är den myndighet som kommer att fatta beslut om avskildhet i anslutning till dygnsvilan (avsnitt 5.5), anges också

att myndigheten inför beslut eller andra åtgärder som kan röra barn ska bedöma konsekvenserna för barn och därvid ta hänsyn till barns bästa.

Även 36 § första stycket LVU gäller i allmänhet för barn och unga som vårdas med stöd av LVU och kommer därmed att bli tillämplig även i förhållande till avskildhet i anslutning till dygnsvilan när det gäller de barn och unga som blir föremål för tvångsåtgärden. Det innebär att barnet eller ungdomen ska få relevant information och ges möjlighet att framföra sina åsikter i frågor som rör honom eller henne. Om barnet eller ungdomen inte framför sina åsikter, ska hans eller hennes inställning så långt det är möjligt klarläggas på annat sätt. Barnets eller ungdomens åsikter och inställning ska tillmätas betydelse i förhållande till hans eller hennes ålder och mognad. Bestämmelsen har tillkommit för att tydliggöra barnets rätt att komma till tals enligt artikel 12 i barnkonventionen (prop. 2012/13:10 s. 135 och 138). Någon motsvarande bestämmelse finns inte i LSU för dem som avtjänar sluten ungdomsvård.

I avsnitt 5.6 redogörs för regeringens bedömning av förslagets förenlighet med principen om barnets bästa och barnets rättigheter enligt barnkonventionen.

5.4 Genomförandet av tvångsåtgärden

Regeringens förslag: Avskildhet i anslutning till dygnsvilan ska genomföras i den unges bostadsrum och får vid ett enskilt tillfälle inte pågå under en längre tid än nio timmar.

Den unge ska under sin tid i avskildhet i anslutning till dygnsvilan ha möjlighet att tillkalla personal.

Regeringens bedömning: Det finns inte något behov av att i lag reglera en skyldighet för Statens institutionsstyrelse att vidta kompensatoriska åtgärder under den tid ett beslut om avskildhet i anslutning till dygnsvilan gäller eller att erbjuda uppföljande samtal under tiden som åtgärden genomförs.

Närmare föreskrifter om tillämpningen av bestämmelserna om avskildhet i anslutning till dygnsvilan när det gäller genomförandet av befogenheten kan meddelas med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen.

Promemorians förslag och bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Statens institutionsstyrelse (SiS)* anser att promemorians bedömningar om de åtgärder som myndigheten måste vidta för att minska risken för skadeverkningar under avskildhet i anslutning till dygnsvilan är väl avvägda. *Myndigheten för vård- och omsorgsanalys* instämmer i förslaget om en maximal tidsgräns på nio timmar och för fram att det är viktigt att SiS strävar efter att ha så korta tider för avskiljande som möjligt. Myndigheten instämmer även i förslaget att barnet eller den unge ska ha möjlighet att tillkalla personal. Myndigheten för även fram att det bör införas en bestämmelse om att hälso- och sjukvårdspersonal fortlöpande ska utvärdera barnets eller den unges mående för att säkerställa att det hela tiden finns relevant beslutsunderlag. *Fakulteten för hälsa och samhälle vid Malmö universitet* för fram att det är ett mycket ingripande förslag att en ungdom ska kunna låsas in nattetid under nio timmar under

en 30 dagars period. Fakulteten anser även att det inte klargörs i promemorian varför den nu föreslagna tvångsåtgärden inte bedöms vara lika ingripande som hållande i avskildhet eller vård i enskildhet.

Inspektionen för vård och omsorg (IVO) uppger att myndigheten i flera tillsynsärenden har identifierat att SiS har utmaningar när det gäller att tillhandahålla ändamålsenliga lokaler, vilket kan medföra svårigheter vid tillämpningen av den nu föreslagna tvångsåtgärden. *Linköpings universitet (Barnafrid)* framför att befogenheten bör användas på hela avdelningar, för att så långt som möjligt undvika att barn och unga tvingas vara ombud för andra som är avskilda i anslutning till dygnsvilan.

Såväl *Service- och kommunikationsfacket (Seko)* som *Barnombudsmannen* framhåller nödvändigheten av tillräcklig bemanning nattetid. Barnombudsmannen för även fram att den personal som ska finnas tillgänglig under dygnsvilan och som barnet ska kunna tillkalla måste ha rätt kompetens och vara lämplig för sin uppgift. Barnombudsmannen understryker också att det måste tas fram lösningar som innebär att barn kan besöka toaletten när de behöver och att det är en absolut nödvändighet att brandskyddskraven är säkerställda. Barnombudsmannen betonar vidare att det är angeläget att SiS vidtar åtgärder som bedöms vara lämpliga för att i varje enskilt fall motverka risken för skada eller andra negativa konsekvenser för barnet av ett beslut om avskildhet i anslutning till dygnsvilan. Även *Institutet för mänskliga rättigheter* anser att den föreslagna tvångsåtgärden kräver hög personalnärvaro kvälls- och nattetid då de inlåsta barnen och ungdomarna alltid ska kunna tillkalla personal.

ECPAT Sverige anger att de lokalmässiga förhållandena på de särskilda ungdomshemmen inte är utformade för en sådan typ av tvångsåtgärd som nu är i fråga. ECPAT Sverige anser dessutom att det, mot bakgrund av den generella och inskränkande tvångsåtgärden som föreslås, i lag även bör regleras om en skyldighet att vidta åtgärder för att i möjligaste mån kompensera för de skadeverkningar som en sådan åtgärd som nu avses kan medföra. Vidare anser ECPAT Sverige att det, mot bakgrund av de allvarliga missförhållanden som har uppmärksammats på de särskilda ungdomshemmen, är angeläget att det i lag regleras ett krav på att erbjuda uppföljande samtal för barn och unga i samband med avskildhet i anslutning till dygnsvilan. Även *Jämställdhetsmyndigheten* och *Socialstyrelsen* anser att det behövs en lagstadgad skyldighet för SiS att erbjuda uppföljande samtal. Jämställdhetsmyndigheten anser att ett lagstadgat ansvar skulle minska riskerna för negativa konsekvenser genom att säkerställa att barnet eller unge har möjlighet att uttrycka sin åsikt.

Skälen för regeringens förslag och bedömning

Begreppet dygnsvila bör användas

Syftet med den aktuella tvångsåtgärden är att förhindra att allvarliga incidenter sker under kvällar och nätter på de särskilda ungdomshemmen.

I 6 kap 3 § fängelselagen (2010:610) används begreppet dygnsvila i regleringen om att intagna i Kriminalvårdens anstalter får hållas avskilda från varandra i anslutning till dygnsvilan. Begreppet är dock inte närmare definierat och fängelselagen innehåller inte någon reglering om hur lång tid den avskildheten får vara. Enligt Kriminalvårdens egna föreskrifter får intagna i säkerhetsklass 1 och 2 dock inte hållas avskilda längre än

maximalt fjorton timmar per dygn. Tiden för inläsning får förläggas tidigast kl. 18.00 och tiden för uppläsning senast kl. 9.00. Av de allmänna råden till bestämmelsen framgår att en anstalt, innan den beslutar att hålla intagna avskilda i anslutning till dygnsvilan i mer än 12 timmar per dygn, bör överväga om det finns alternativa åtgärder för att hantera situationen. Om en intagen är inlåst i bostadsrummet i mer än 12 timmar per dygn, bör det strävas efter att vidta åtgärder som motverkar negativa effekter av avskildhet (se 6 kap. 1 § Kriminalvårdens föreskrifter och allmänna råd [2011:1] om fängelse, FARK Fängelse).

Enligt regeringens mening finns det skäl att i samband med införande av denna särskilda befogenhet för SiS tillämpa den i fängelselagstiftningen redan etablerade begreppsbyggnaden. Begreppet dygnsvila har en tydlig koppling till just den tid på dygnet då barnet eller den unge, enligt ordningsregler eller motsvarande på det särskilda ungdomshemmet, förväntas sova eller i vart fall befinna sig på sitt bostadsrum. Under denna tid förekommer inte några gemensamma aktiviteter och i vissa fall är sällskapsrum och liknande utrymmen inte heller öppna för att vistas i. Regeringen delar därför den uppfattning som framgår av promemorian, nämligen att lokutionen ”i anslutning till dygnsvilan” är lämplig att använda vid utformning av de bestämmelser som ska reglera åtgärden i LVU och LSU. Det rör sig alltså om den tid som barnet eller den unge normalt förväntas sova samt en kortare tid före och efter detta. Denna tidsperiod bedöms utgöra den tid på dygnet då de incidenter som den nu föreslagna tvångsåtgärden är avsedd att förhindra inträffar.

Att det i praktiken kan förekomma stora variationer t.ex. vad gäller sömnvanor mellan dem som vårdas eller avtjänar slutna ungdomsvård saknar betydelse för begreppets innebörd. Av promemorian framgår dock att avskildhet i anslutning till dygnsvilan inte bör komma i fråga före kl. 20.00 eller efter kl. 09.00. Regeringen instämmer i den bedömningen.

Det bör finnas en tidsgräns för avskildhet i anslutning till dygnsvilan

I promemorian anges att det till skillnad från vad som gäller i fängelselagstiftningen finns skäl att reglera en tidsgräns för hur länge ett barn eller en ungdom får hållas i avskildhet i anslutning till dygnsvilan på ett särskilt ungdomshem. Regeringen instämmer i den bedömningen. Den bedömningen är även i överensstämmelse med vad som anges i betänkandet En översyn av regleringen om frihetsberövande påföljder för unga (SOU 2023:44) när det gäller den föreslagna ordningen för dem som är dömda för brott och ska avtjäna fängelsestraff i stället för slutna ungdomsvård. Eftersom den aktuella tvångsåtgärden berör barn och unga, som kan antas påverkas av den i större utsträckning än vuxna personer, bedömer regeringen att det är lämpligt att en sådan tidsgräns anges direkt i lag. Detta motsvarar även vad som gäller för avskildhet enligt 15 c § LVU och 17 § LSU. Den fastställda tidsgränsen utgör, tillsammans med vad som ovan anförts om innebörden av begreppet dygnsvila, ramen för de verkställighetsföreskrifter som närmare kan reglera tidpunkterna för inläsning och uppläsning (avsnitt 5.5).

Frågan om hur länge ett barn eller en ungdom ska få hållas i avskildhet i anslutning till dygnsvilan kräver noggranna överväganden. I betänkandet En översyn av regleringen om frihetsberövande påföljder för unga (SOU

2023:44) föreslås en begränsning på tio timmar, om inte annat motiveras av säkerhetsskäl. I det nu aktuella sammanhanget bör det dock, enligt regeringens mening, beaktas att det förhållandevis nyligen har beslutats om lagändringar som innebär att den längsta tiden under vilken barn och unga på särskilda ungdomshem får vårdas i avskildhet enligt 15 c § LVU och 17 § LSU har kortats ned från som längst 24 timmar till som längst fyra timmar (prop. 2017/18:169, bet. 2017/18:SoU30, rskr. 2017/18 307). I samband med detta framhöll regeringen att frågan om vilken tidsgräns som ska gälla för avskildhet kräver en avvägning mellan olika intressen och att tidsgränsen inte bör sättas högre än vad som är absolut nödvändigt (prop. 2017/18:169 s. 71). Samtidigt kan tidsgränsen inte vara så kort att syftet med tvångsåtgärden inte uppnås. Hållande i avskildhet enligt 15 c § LVU och 17 § LSU får enligt regeringens mening anses vara mer ingripande än avskildhet i anslutning till dygnsvilan, särskilt i den meningen att det i det förstnämnda fallet är fråga om att hantera en akut situation och att den åtgärden ofta är förenad med fysiska ingripanden. Dessutom genomförs avskildhet enligt 15 c § LVU och 17 § LSU i ett omöblerat rum som är särskilt anpassat för ändamålet och som skiljer sig avsevärt från utformningen av och utrustningen i ett vanligt bostadsrum. Därutöver ska avskildhet i anslutning till dygnsvilan ske under en tid då barnen och ungdomarna ändå förväntas vara på sina bostadsrum för att sova, vilket enligt regeringens mening innebär att tidsgränsen inte behöver vara lika kort som för avskildhet enligt 15 c § LVU och 17 § LSU. Regeringen anser således, till skillnad mot *Fakulteten för hälsa och samhälle vid Malmö universitet*, att det är inte är oklart varför avskildhet i anslutning till dygnsvilan i vissa avseenden kan anses mindre ingripande.

I promemorian görs den sammantagna bedömningen att en tidsgräns på maximalt nio timmar framstår som väl avvägd. Regeringen instämmer i den bedömningen. En sådan tidsgräns skulle kunna medföra inlåsning mellan t.ex. kl. 21.00 och 06.00, kl. 22.00 och 07.00 eller kl. 23.00 och 08.00. Detta får anses tillgodose de behov för åtgärden som har identifierats (avsnitt 5.1) samt bör i huvudsak överensstämma med tider då barn och unga normalt sett förväntas sova. Det är svårt att föreställa sig att någon betydande förkortning av denna tid är möjlig utifrån syftet med tvångsåtgärden. Regeringen kan därtill notera att de incidenter på särskilda ungdomshem under kvällar och nätter som redovisas i promemorian har inträffat mellan ovan angivna tidpunkter. Det bör dock framhållas att det inte finns något hinder mot att inlåsning sker under kortare tid än nio timmar, om det i enskilda fall bedöms vara tillräckligt. En sådan förkortad tidsgräns kan i så fall närmare regleras i verkställighetsföreskrifter om det bedöms lämpligt.

Det finns ett behov av lokalmässiga anpassningar och kompensatoriska åtgärder under tiden för dygnsvilan

Avskildhet i anslutning till dygnsvilan ska alltid genomföras i barnets eller den unges bostadsrum. Genom inlåsning i det egna bostadsrummet kan barnet eller den unge vistas i en miljö på hemmet som är trygg och bekant. Inlåsning i bostadsrummet under kvällar och nätter ställer dock höga krav på rummets utformning och utrustning. Barnet eller den unge bör ha tillgång till sådant som kan antas behövas under inlåsningen. Om möjligt bör

därmed toalett finnas på rummet. Om detta saknas måste ungdomshemmet se till att barnet eller den unge vid varje givet tillfälle och oavsett tidpunkt på dygnet har möjlighet att uppmärksamma personalen på behov av att besöka toalett. Ett sådant behov ska tillgodoses utan onödigt dröjsmål. Det bör i detta sammanhang särskilt uppmärksammas att ett antal av de barn och unga som har besvarat den enkätundersökning som redovisas i promemorian har framhållit bristfälliga möjligheter till toalettbesök som en eventuell negativ konsekvens av avskildhet i anslutning till dygnsvilan.

Det är högst sannolikt att barnet eller den unge, oavsett de individuella förutsättningarna, inte sover under vissa delar av tiden för dygnsvilan. Att utrusta rummet och vidta andra åtgärder av olika slag på ett sätt som underlättar själva upplevelsen av inläsningen för barnet eller den unge måste därför enligt regeringens uppfattning noggrant övervägas. För förströelse under den tiden bör det finnas tillgång till t.ex. tv, böcker, tidningar eller liknande utrustning i bostadsrummet. Möjligheterna för ungdomshemets personal att i övrigt aktivera barnet eller den unge under pågående avskildhet kan i många fall antas vara begränsade. I den utsträckning det är genomförbart bör personalen dock tillmötesgå sådana särskilda önskemål. Det kan exempelvis röra sig om att personal under en kortare tid vistas och samtalar med barnet eller den unge i bostadsrummet. Enligt regeringens mening, vilket även *Barnombudsmannen och Institutet för mänskliga rättigheter* för fram, är det således viktigt att det finns tillräcklig bemanning nattetid samt att den personal som ska finnas tillgänglig under dygnsvilan och som barnet ska kunna tillkalla måste ha rätt kompetens och vara lämplig för sin uppgift.

IVO och *ECPAT Sverige* uttrycker en oro för den kommande tillämpningen av tvångsåtgärden bl.a. utifrån att lokalerna inte är utformade för den här typen av tvångsåtgärd. Regeringen har förståelse för den oron och har därför gett SiS i uppdrag att säkerställa att erforderliga förberedelser vidtas inför ikraftträdandet av ny lagstiftning om avskildhet i anslutning till dygnsvilan, vilket bl.a. innefattar att göra nödvändiga anpassningar av bostadsrummen och angränsande utrymmen. Därtill föreslår regeringen i budgetpropositionen för 2025 att SiS anslag ökas med 664 miljoner kronor 2025, 649 miljoner kronor för 2026 och 577 miljoner kronor för 2027.

Enligt regeringen ankommer det emellertid på SiS, som anser att de föreslagna åtgärderna i det här avseendet är väl avvägda, att närmare avgöra hur bostadsrummen och övriga lokaler ska utformas och utrustas.

När det gäller utformning av bostadsrum och övriga lokaler ska dock SiS bl.a. ta hänsyn till de grundläggande utgångspunkterna i bl.a. socialtjänstlagstiftningen om att de insatser som genomförs ska präglas av respekt för barnets eller den unges människovärde och integritet, att verksamheten i särskilda ungdomshem ska vara av god kvalitet samt att den ska bygga på förtroende för och samarbete med den enskilde och utformas så att vistelsen i hemmet upplevs som meningsfull (se bl.a. 1 § första stycket LVU, 3 kap. 3 § SoL och 3 kap. 3 § socialtjänstförordningen [2001:937], förkortad SoF, se även 7 kap. 1 § Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd [HSLF-FS 2016:55] om hem för vård eller boende).

I likhet med vad som framgår av promemorian anser regeringen att det kan vara lämpligt att särskilda regler om bostadsrummens utformning och utrustning, på samma sätt som inom Kriminalvården, regleras i verkställig-

hetsföreskrifter (se t.ex. 17 och 18 §§ FARK Fängelse som bl.a. reglerar att det i en anstalt där de intagna låses in i bostadsrummen i anslutning till dygnsvilan bl.a. ska finnas tv och signalanordning för kommunikation i bostadsrummen).

Enligt promemorian kräver inlåsning i bostadsrummet nattetid sannolikt också anpassningar angående brandskydd och andra liknande frågor i de särskilda ungdomshem där tvångsåtgärden kan komma att användas. Enligt regeringens mening är detta villkorslöst något som SiS behöver hantera i samband med att det föreslagna regelverket implementeras i myndighetens verksamhet.

Det måste finnas en möjlighet att tillkalla personal under dygnsvilan

Vid hållande i avskildhet enligt 15 c § LVU och 17 § LSU ska barnet eller den unge stå under fortlöpande uppsikt av personalen och ha möjlighet att tillkalla personal. I likhet med vad som anges i promemorian anser regeringen inte att det för avskildhet i anslutning till dygnsvilan finns något liknande behov av kontinuerlig uppsikt eller tillsyn. Som utgångspunkt ska den som är föremål för tvångsåtgärden få möjlighet till en ostörd dygnsvila. Dessutom får tvångsåtgärden inte vidtas om det finns en påtaglig risk för att barnet eller den unge kan komma att skadas (avsnitt 5.3). I förhållande till hållande i avskildhet enligt 15 c § LVU och 17 § LSU är avskildhet i anslutning till dygnsvilan dessutom inte heller en tvångsåtgärd av akut karaktär.

Det är emellertid av vikt att barnet eller den unge vid varje givet tillfälle och oavsett tidpunkt på dygnet har möjlighet att tillkalla personal. Detta är även en omständighet som många av de barn och ungdomar som har besvarat den enkätundersökning som redovisas i promemorian har framhållit. Personalen ska också, när sådan kontakt tas, omedelbart och på ett lämpligt sätt besvara kontakten och säkerställa att akuta behov som har uppkommit hanteras.

Det är självklart att barnet eller den unge, utöver akut medicinsk hjälp, ska kunna få tillgång till läkemedel, exempelvis i form av värktabletter, i den utsträckning det behövs. Barnet eller den unge kan också antas önska något att äta eller dricka under tiden för inlåsning. Även dessa typer av önskemål, dvs. sådana som normalt sett inte behöver hanteras omedelbart, bör i möjligaste mån tillgodoses av personalen i ungdomshemmet i syfte att underlätta situationen för barnet eller den unge. Vikten av att tillgodose sådana behov har tydligt framgått av de svar som lämnats av barn och ungdomar på de särskilda ungdomshemmen i samband med enkätundersökningen som redovisas i promemorian.

Seko, Barnombudsmannen och *Institutet för mänskliga rättigheter* anser att den föreslagna tvångsåtgärden kräver hög personalnärvaro kvälls- och nattetid. Den nuvarande regleringen angående möjligheten att tillkalla personal vid hållande i avskildhet enligt 15 c § LVU och 17 § LSU tillkom i samband med 2018 års ändringar i LVU och LSU. Det uttalades då att det är angeläget att barn och unga som hålls i avskildhet har möjlighet att påkalla uppmärksamhet för att samtala med personal samt att detta även hade efterfrågats vid intervjuer med barn och unga på de särskilda ungdomshemmen (prop. 2017/18:169 s. 70). En sådan möjlighet framstår, enligt regeringens mening, som än mer angelägen i samband med

avskildhet i anslutning till dygnsvilan eftersom barnet eller den unge inte står under kontinuerlig tillsyn eller uppsikt. Det kan även antas att barn och unga med vissa funktionsnedsättningar kan behöva mer stöd av personal under natten.

Därutöver är den tidsgräns som föreslås för sådan avskildhet väsentligt längre än vad som gäller för avskildhet enligt 15 c § LVU och 17 § LSU. Sannolikheten för att det vid avskildhet i anslutning till dygnsvilan kan uppkomma situationer som måste hanteras av personal kan därmed antas vara högre. Regeringen är således inte av någon annan uppfattning än vad bl.a. Seko och Institutet för mänskliga rättigheter är när det gäller personalnärvaron. Det är dock ytterst SiS som, med beaktande av de kompensatoriska åtgärder som kommer att krävas, måste bedöma behovet av personalresurser vid de olika avdelningarna på de särskilda ungdomshemmen och organisera personalstyrkan därefter.

I likhet med vad som anges i promemorian bedömer regeringen att möjligheten att tillkalla personal ska regleras i lag. Vid behov kan det i verkställighetsföreskrifter närmare regleras på vilket sätt detta lämpligen ska ske, t.ex. när det gäller signalanordningar för användning i samband med tillkallande av personal.

Andra kompensatoriska åtgärder som bör vidtas i syfte att minska risken för skadeverkningar av avskildhet i anslutning till dygnsvila

Så som framgår ovan föreslår regeringen vissa begränsningar av möjligheten att hålla ett barn eller en ungdom i avskildhet i anslutning till dygnsvilan för att minimera risken för skadeverkningar för det enskilda barnet eller den enskilda ungdomen, utan att syftet med åtgärden går förlorad. I avsnitt 5.3 föreslår regeringen ett förbud mot tvångsåtgärden om det finns en påtaglig risk för att barnets eller den unges hälsa eller utveckling tar skada av den. Vidare föreslås ovan i detta avsnitt att avskildheten ska vara begränsad i tid och genomföras i barnets eller den unges bostadsrum, som bör vara ändamålsenligt utformat och utrustat. Det ska dessutom finnas möjlighet för barnet eller den unge att tillkalla personal. I likhet med vad som anges i promemorian bedömer regeringen dock att det kan finnas behov av att under dagtid vidta ytterligare åtgärder under pågående verkställighet av beslut om avskildhet i anslutning till dygnsvilan för att minska risken för eventuella skadeverkningar.

Det kan finnas ett stort antal olika typer av insatser som är lämpliga för SiS att vidta i syfte att minska riskerna för skadeverkningar av avskildhet i anslutning till dygnsvilan. Av central betydelse är bl.a. att dessa barn och ungdomar har en välfungerande skolgång och att de har möjlighet att – i största möjliga utsträckning och i den mån det inte finns andra skäl för begränsningar – upprätthålla kontakten med anhöriga. De bör även ha goda möjligheter till vistelse utomhus i den utsträckning det kan erbjudas, samt aktiveras och motiveras att ha kontakt med andra, t.ex. genom deltagande i gemensamma aktiviteter som anordnas på det särskilda ungdomshemmet. Oavsett om detta får anses gälla för samtliga som tvångsvårdas eller avtjänar sluten ungdomsvård på de särskilda ungdomshemmen är det enligt regeringens mening av särskild vikt att detta beaktas i fråga om de barn och unga som hålls avskilda i anslutning till dygnsvilan.

Sannolikt underlättar det även för de barn och unga som hålls avskilda i anslutning till dygnsvilan om olika typer av aktiviteter och social samvaro tidsmässigt genomförs i nära anslutning till inläsningen i bostadsrummet. Inaktivitet, t.ex. genom att barnet eller den unge vistas ensam i rummet, redan under ett par timmar innan inläsningen bidrar troligtvis i många fall till en förstärkt känsla av isolering. Personal vid ungdomshemmet bör därmed se till att aktivera och motivera de aktuella barnen och ungdomarna särskilt i sådana fall.

Det är lämpligen SiS som bäst kan avgöra vilka insatser som ungdomshemmen kan genomföra i syfte att minska skadeverkningarna av avskildheten och främja en meningsfull och aktiv vistelse under den tid barnet eller den unge inte hålls avskild. Senast i samband med att barnet eller den unge börjar hållas i avskildhet i anslutning till dygnsvilan bör sådana insatser övervägas. Insatserna bör dessutom följas upp och beskrivas i de individuella behandlings- och verkställighetsplanerna.

I promemorian har övervägts om det finns ett behov av en reglering i lag som fastställer en skyldighet för SiS att vidta sådana kompensatoriska åtgärder som redovisats ovan. Regeringen instämmer i promemorians bedömning att det inte bör regleras i lag, och delar således inte *ECPAT Sveriges* uppfattning om behovet av en lagreglering av skyldigheten att vidta åtgärder för att minska risken för skadeverkningar. En sådan reglering skulle riskera att bli alltför detaljerad och svår att tillämpa. Det finns därtill redan bestämmelser i LVU och LSU som reglerar barnens och ungdomarnas rättigheter vid en placering på ett särskilt ungdomshem. Kompensatoriska åtgärder, av det slag som anges ovan, regleras lämpligen närmare i styrande dokument på myndighetsnivå.

Det finns inte något behov av att i lag reglera en skyldighet att erbjuda uppföljande samtal

SiS skyldighet att erbjuda uppföljande samtal efter hållande i avskildhet, kroppsvisitation, ytlig kroppsbesiktning eller rumsvisitation infördes år 2018 och gäller både för dem som vårdas med stöd av LVU och dem som avtjänar sluten ungdomsvård enligt LSU (20 § LVU och 18 c § LSU). I propositionen Stärkt rättssäkerhet vid genomförande av särskilda befogenheter på särskilda ungdomshem och LVM-hem (prop. 2017/18:169) som låg till grund för lagändringen framhålls att personalens förmåga till ett respektfullt bemötande är avgörande för hur tillämpningen uppfattas. 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 (prop. 2017/18:169 s. 77).

Avskildhet i anslutning till dygnsvilan skiljer sig till sin karaktär åt från de tvångsåtgärder som i dag omfattas av skyldigheten att erbjuda uppföljande samtal. Hållande i avskildhet, kroppsvisitation, ytlig kroppsbesiktning och rumsvisitation är åtgärder av mer akut karaktär som i många fall vidtas omedelbart i anslutning till beslutet om åtgärden och som kan innebära förhållandevis omfattande ingrepp i den personliga och

fysiska integriteten. De är visserligen begränsade till att genomföras under en kort tid men kan upplevas som kränkande. Hållande i avskildhet sker därtill ofta i ett för ändamålet anpassat rum, som saknar möbler. Det uppföljande samtalet sker i efterhand och vid detta ges information om tvångsåtgärden samtidigt som barnet eller den unge får möjlighet att framföra sin uppfattning. För sådana åtgärder som i princip enbart utgör en begränsning av rörelsefriheten och som pågår under längre tid, t.ex. vård vid låsbar enhet eller vård i enskildhet, finns inte någon skyldighet i lag att erbjuda uppföljande samtal.

I promemorian anges att det är av vikt att barnet eller den unge även i samband med avskildhet i anslutning till dygnsvilan både har insikt i de förhållanden som ligger till grund för beslutet och dessutom har möjlighet att uttrycka sin åsikt eftersom det kan antas att en sådan ordning bl.a. bidrar till att minska riskerna för att tvångsåtgärden medför negativa konsekvenser. Personalen kan då också bättre följa den aktuella situationen för barnet eller den unge eftersom eventuella risker som uppkommer i och med tvångsåtgärden kan uppmärksammas samt problem och frågor av praktisk karaktär, t.ex. om bostadsrummets utrustning, kan identifieras. I promemorian görs dock bedömningen att det inte finns något behov av att införa ett lagstadgat krav på formella erbjudanden till uppföljande samtal i samband med att ett beslut om avskildhet i anslutning till dygnsvilan genomförs. Enligt promemorian framstår det som självklart att personal vid ungdomshemmet dagligen, särskilt i samband med uppläsning, kontrollerar barnets eller den unges status och hälsotillstånd. Några remissinstanser har dock en annan uppfattning. *ECPAT Sverige* anser att det på grund av de allvarliga missförhållanden som har uppmärksamats på de särskilda ungdomshemmen är angeläget att det regleras i lag eftersom det bättre skulle garantera barnens och ungdomarnas rätt att framföra sina åsikter om åtgärden och hur den påverkar deras mående. *Socialstyrelsen* för bl.a. fram att den psykiska hälsan och barnets eller den unges upplevelse av tvångsåtgärden behöver följas upp och dokumenteras kontinuerligt för att säkerställa likvärdiga beslut och säkerhet gällande den psykiska hälsan. Enligt *Socialstyrelsen* bör det uppföljande samtalet även genomföras av den läkare eller sjuksköterska som i samband med beslutet avvägt psykiska risker mot nyttan av åtgärden.

Jämställdhetsmyndigheten anser att en lagstadgad skyldighet bättre skulle säkerställa barnets möjlighet att få uttrycka sin åsikt.

Regeringen instämmer dock i promemorians sammantagna bedömning att det inte finns något behov av att införa ett lagstadgat krav på att erbjuda ett uppföljande samtal så som gäller för de mer akuta tvångsåtgärdena, t.ex. hållande i avskildhet och ytlig kroppsbesiktning. Regeringen utgår således från att samtal mellan barnet eller den unge och personal om bl.a. barnets mående sker regelbundet, dvs. såväl under pågående avskildhet i anslutning till dygnsvilan som efter att den har avslutats. Kommer det vid dessa samtal fram att barnet eller den unge är i behov av kontakt med hälso- och sjukvården ska det behovet omedelbart ombesörjas. Något behov av att, som *Socialstyrelsen och Myndigheten för vård- och omsorgsanalys* framhåller, låta det uppföljande samtalet genomföras av en läkare eller sjuksköterska finns enligt regeringen inte.

Det är även angeläget med regelbundna samtal mellan barnet eller den unge och personalen på ungdomshemmet för att, som *Barnombudsmannen*

efterfrågar, kunna initiera insatser som syftar till att stävja det negativa beteende som tvångsåtgärden ska skydda mot och försöka arbeta med de orsaker till beteenden som kan ligga till grund för beslutet. Regeringen har även förståelse för de synpunkter som ECPAT Sverige och Socialstyrelsen för fram om att en lagstadgad skyldighet bättre skulle kunna garantera en uppföljning av barnens och ungdomarnas psykiska mående. I sammanhanget bör framhållas att det redan av 36 § LVU och 11 kap. 10 § SoL framgår att den unge ska få relevant information och ges möjlighet att framföra sina åsikter i frågor som rör honom eller henne. Även om några motsvarande bestämmelser inte finns i LSU finns det även bestämmelser om myndigheters kommunikationsskyldighet vid handläggning av ärenden såväl i barnkonventionen som i förvaltningslagen. I 3 kap. 18 § SoF och 6 kap. Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd (SOSFS 2014:5) om dokumentation i verksamhet som bedrivs med stöd av SoL, LVU, LVM och LSS finns också bestämmelser om dokumentation för SiS. När det gäller uppgifter om hälso- och sjukvård är även bestämmelserna om dokumentation i 3 kap. patientdatalagen (2008:355) tillämpliga för hälso- och sjukvårdspersonalen på SiS. Därutöver bör det även understrykas att det är viktigt att SiS upprättar tydliga interna styrdokument kring denna tvångsåtgärd och att personalen har erforderlig kompetens att ta emot och hantera åsikter och behov hos de barn och unga som är föremål för tvångsåtgärden.

Statens institutionsstyrelses möjlighet att meddela föreskrifter om verkställigheten av föreslagna bestämmelser

Ovan redogörs för de lokalmässiga anpassningar och kompensatoriska åtgärder som SiS, enligt regeringens mening, bör vidta med anledning av regeringens förslag. Regeringen har i samband med detta bedömt att vissa närmare föreskrifter om verkställigheten av den föreslagna regleringen lämpligen kan meddelas genom föreskrifter på en lägre nivå än lag. Myndighetens möjlighet att meddela föreskrifter om verkställigheten av samtliga särskilda befogenheter framgår av 8 kap. 5 a § SoF och 11 § förordningen (1998:641) om verkställighet av sluten ungdomsvård. Det är lämpligt att SiS får möjlighet att meddela verkställighetsföreskrifter även beträffande denna nya särskilda befogenhet.

5.5 Beslutets giltighetstid och möjligheten att överklaga

Regeringens förslag: Ett beslut om avskildhet i anslutning till dygnsvilan ska gälla i högst 30 dagar. När det inte längre finns förutsättningar för beslutet ska det upphävas.

Beslut om avskildhet i anslutning till dygnsvilan ska kunna överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

Regeringens bedömning: Beslut om avskildhet i anslutning till dygnsvilan bör fattas av Statens institutionsstyrelse i enlighet med vad som anges i lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga och lagen om verkställighet av sluten ungdomsvård.

Vid ett överklagande av ett beslut om avskildhet i anslutning till dygnsvilan bör ett offentligt biträde förordnas för den som är under 15 år och som åtgärden avser, om det inte måste antas att behov av biträde saknas.

Promemorians förslag och bedömning överensstämmer i huvudsak med regeringens. I promemorians förslag anges dock att behovet ska prövas fortlöpande.

Remissinstanserna: *Sveriges advokatsamfund* anser att förslagen är proportionerliga och i huvudsak tillgodoser individens behov samt även tillförsäkrar dennes rätt att överklaga ett beslut om tvångsåtgärd till allmän förvaltningsdomstol.

ECPAT Sverige anser att den föreslagna giltighetstiden för beslut om avskildhet i anslutning till dygnsvilan medför att tvångsåtgärden är för inskränkande.

När det gäller vid vilken tidpunkt ett beslut om avskildhet i anslutning till dygnsvilan ska fattas har remissinstanserna olika synpunkter. *Barnombudsmanen* liksom *Linköpings universitet (Barnafrid)* instämmer i promemorians bedömning att besluten bör fattas i samband med anvisning av plats eller placering och inte i samband med att åtgärden genomförs. *Inspektion för vård och omsorg (IVO)*, *Socialstyrelsen* och *Jämställdhetsmyndigheten* uttrycker vissa farhågor mot att beslutet kan fattas inför en placering. Socialstyrelsen ser t.ex. en fara i att beslut om avskildhet i anslutning till dygnsvilan ska kunna fattas innan barnet eller den unge har anlänt till avdelningen eftersom det då finns en risk att det saknas skriftliga uppgifter i barnets eller den unges dokumentation som talar för att skada kan uppkomma vid avskildhet i anslutning till dygnsvilan. Vidare krävs det enligt Socialstyrelsen särskild kompetens och kunskap för att utvärdera och uppmärksamma de uppgifter i barnets och den unges dokumentation som talar för att skada kan uppkomma vid beslut om avskild dygnsvila. Även *Jämställdhetsmyndigheten* för fram en liknande synpunkt.

Rädda barnen är oroliga för att det kommer att fattas godtyckliga och skönsmässiga beslut bl.a. på grund av bristande krav på dokumentation till grund för bedömningen om ett barn har en hög benägenhet att använda sig av hot och våld.

Myndigheten för vård- och omsorgsanalys för, liksom *Barnombudsmanen*, *ECPAT Sverige* och *Jämställdhetsmyndigheten*, fram att även

barn som har fyllt 15 år bör få möjlighet att få ett offentligt biträde förordnat till sig vid överklagande av tvångsåtgärden.

Skälen för regeringens förslag och bedömning

Statens institutionsstyrelse fattar beslut om avskildhet i anslutning till dygnsvilan

Beslut om särskilda befogenheter som vidtas med stöd av LVU eller LSU för barn och unga på de särskilda ungdomshemmen fattas av SiS. Regeringen konstaterar att det även i detta fall kommer att vara SiS som fattar beslut om den föreslagna särskilda befogenheten att hålla ett barn eller en ungdom i avskildhet i anslutning till dygnsvilan.

Vilken funktion inom myndigheten som fattar olika beslut framgår av myndighetens delegationsordning respektive arbetsordning. Beslut om särskilda befogenheter fattas normalt sett på det särskilda ungdomshem som barnet eller den unge vistas i. De flesta särskilda befogenheter är av sådan karaktär att det endast är personal vid hemmet i fråga som har möjlighet att göra en bedömning när det gäller behovet av tvångsåtgärder. Det är också naturligt att besluten fattas av den funktion som ska genomföra åtgärden. Beslutanderätten tillkommer normalt institutionschefen, men kan delegeras till exempelvis enhetschef eller operativ ledare. Vissa beslut fattas dock av myndighetens huvudkontor. Det rör sig framför allt om beslut om anvisning av plats med stöd av LVU och beslut om placering med stöd av LSU. Sådana ärenden handläggs av myndighetens placeringsenhet. Beslutanderätten tillkommer chefen för den enheten, men kan delegeras vidare. Vid platsanvisning och beslut om placering ska placeringsenheten alltid samråda med berörd institutionschef.

Som framgår av promemorian överlämnas frågan om vilken funktion inom en myndighet som ska fatta beslut om en viss åtgärd i normalfallet till myndigheten att avgöra. Enligt regeringens mening finns det inte anledning att frångå detta synsätt i det här fallet. *Rädda barnen* ser en risk för att bristande dokumentation om huruvida ett barn har en hög benägenhet att använda sig av hot och våld kommer att leda till godtyckliga och skönmässiga beslut. Regeringen vill därför understryka att den som fattar beslut om avskildhet i anslutning till dygnsvilan givetvis måste ha god kännedom om barnets eller den unges individuella förhållanden, och dessutom ha möjlighet att säkerställa att de omständigheter som ska ligga till grund för beslutet är aktuella.

Beslut om avskildhet i anslutning till dygnsvilan kan fattas redan i samband med placeringen

I promemorian bedöms att starka skäl talar för att de barn och unga som ska hållas i avskildhet i anslutning till dygnsvilan normalt placeras på särskilda avdelningar på ungdomshemmen. På dessa avdelningar bör samtliga barn och unga omfattas av den aktuella begränsningen. En ordning som medför att det regelmässigt förekommer olika begränsningar i rörelsefriheten mellan barn och unga som vistas på samma avdelning kan i sig antas medföra icke obetydliga risker för ordningen och säkerheten. Barn och unga med beslut om avskildhet i anslutning till dygnsvilan skulle exempelvis kunna försöka påverka andra barn och unga vid avdelningen –

utan sådana beslut – att utföra vissa handlingar. Det är också möjligt att skilda förutsättningar och villkor för barnen och ungdomarna i detta avseende kan leda till bl.a. stigmatiserande effekter. I promemorian bedöms det därför som nödvändigt att SiS, redan i ett tidigt skede av vården eller straffverkställigheten, kan planera för en placering av barnet eller den unge i en för ändamålet särskilt anpassad avdelning. Möjligheterna till detta är dock begränsade om behovet av den aktuella tvångsåtgärden provas först efter ankomst till eller intag i ett särskilt ungdomshem. I promemorian framhålls därför att det är viktigt att ett sådant beslut kan fattas redan i samband med placeringen av ett barn eller en ungdom.

Remissinstanserna har delade meningar om när ett beslut om avskildhet i anslutning till dygnsvilan bör – eller i praktiken kommer att behöva – fattas. *Inspektion för vård och omsorg (IVO)*, *Socialstyrelsen* och *Jämställdhetsmyndigheten* uttrycker vissa farhågor mot att beslutet kan fattas inför en placering, men *Barnombudsmannen* liksom *Barnafrid* instämmer i promemorians bedömning att besluten bör kunna fattas i förväg i samband med anvisning av plats eller placering. *Barnafrid* påpekar också att om behov uppkommer efterhand, t.ex. om ny information tillkommer, bör beslut inte fattas av någon i verksamhetsnära befattning utan av institutionschefen, så som promemorian föreslår.

Regeringen bedömer att det inte är lämpligt att i lag reglera när i tid beslut om avskildhet i anslutning till dygnsvilan ska fattas och att beslutsnivån lämpligast bör framgå av myndighetens arbets- och delegationsordning. Regeringen vill dock framhålla vikten av att, oavsett vid vilken tidpunkt eller vilken befattningsnivå som besluten fattas på, som även *Fakulteten för hälsa och samhälle vid Malmö universitet* och *Jämställdhetsmyndigheten* för fram, det viktigaste är att beslutsfattaren har rätt kompetens för att göra de aktuella bedömningarna och att underlagen för bedömningarna är fullgoda. Regeringen delar således inte *Rädda barnens* uppfattning att det inte kommer ställas krav på dokumentation inför beslut om tvångsåtgärden (se en närmare redogörelse i avsnitt 5.3). Även om en ordning tillämpas genom vilken SiS huvudkontor, t.ex. placeringsenheten, ansvarar för beslut om avskildhet i anslutning till dygnsvilan är det av vikt att det särskilda ungdomshemmet noggrant följer barnets eller den unges situation och dessutom förser beslutsfattaren med aktuell och relevant information. Ungdomshemmet bör i sådana fall löpande under pågående tvångsåtgärd lämna uppgifter om de förhållanden som kan ha betydelse för bedömningen av om den ska fortgå.

Som även *Barnombudsmannen* framhåller är det enligt regeringens mening viktigt att barnet eller den unge får komma till tals innan ett beslut, att skälen för beslutet kommuniceras med barnet eller den unge på ett tydligt sätt så att han eller hon förstår varför beslutet har fattats. Barnet eller den unge måste också få information om möjligheten att överklaga och åtgärden måste dokumenteras.

Särskilt angående barn och unga som vårdas på särskilda ungdomshem med stöd av 3 § LVU

Regeringen föreslår att de barn och unga som vårdas på särskilda ungdomshem med stöd av 3 § LVU ska kunna hållas avskilda i anslutning till dygnsvilan endast om de vårdas vid en läsbar enhet (se avsnitt 5.2). Ett

beslut om vård vid låsbar enhet fattas av den institution på vilken barnet eller den unge vårdas, dvs. först efter barnets eller den unges ankomst till ungdomshemmet. Ett sådant beslut finns således inte vid tidpunkten för beslutet om anvisning av plats, som fattas av SiS placeringsenhet vid huvudkontoret före barnets eller den unges ankomst till ungdomshemmet. Detta utgör dock i sig inte något hinder mot att beslut om avskildhet i anslutning till dygnsvilan fattas redan i samband med beslut om anvisning av plats, om SiS skulle bedöma att den ordningen är lämpligast. Det får anses tillräckligt att ett beslut om vård vid låsbar enhet fattas när tvångsåtgärden avskildhet i anslutning till dygnsvilan väl ska genomföras.

Om prövningen av om barnet eller den unge behöver hållas i avskildhet i anslutning till dygnsvilan görs före beslut om vård vid låsbar enhet bör det därmed säkerställas att beslut om avskildhet i anslutning till dygnsvilan fattas endast för de barn och unga som också bedöms ha ett behov av vård på låsbar enhet. För det fall ett beslut om vård vid låsbar enhet inte fattas, eller om ett sådant beslut upphävs, finns det enligt regeringens förslag inte heller längre förutsättningar för att genomföra ett beslut om avskildhet i anslutning till dygnsvilan. Detta beslut ska i så fall också upphävas.

Denna problematik uppkommer inte för de barn och unga som ska avtjäna sluten ungdomsvård på de särskilda ungdomshemmen eftersom de alltid enligt 14 § LSU ska inleda sin verkställighet på en låsbar enhet.

Beslut om avskildhet i anslutning till dygnsvilan bör gälla i högst 30 dagar

Så som beskrivs ovan (avsnitt 5.3) gör regeringen bedömningen att proportionalitetsprincipen (20 a § LVU och 18 b § LSU) även ska gälla vid avskildhet i anslutning till dygnsvilan. Av den principen följer att sådan avskildhet inte får pågå under längre tid än vad som är nödvändigt med hänsyn till syftet med åtgärden. En sådan avskildhet under en längre period kan antas öka riskerna för att barnet eller den unge tar skada av åtgärden.

Eftersom det är fråga om inskränkningar i grundläggande fri- och rättigheter, dessutom för barn och unga, anser regeringen i likhet med vad som anges i promemorian att giltighetstiden för ett beslut om avskildhet i anslutning till dygnsvilan ska vara begränsad. Om SiS inte fattar ett nytt beslut inom 30 dagar får tvångsåtgärden således inte längre genomföras avseende barnet eller den unge. En sådan ordning är tydlig och förutsebar för det enskilda barnet eller den enskilda ungdomen.

Inför att beslutet upphör får en ny prövning göras och ett nytt beslut om avskildhet fattas, om förutsättningar för tvångsåtgärden fortfarande finns.

Enligt regeringens mening är en lämplig giltighetstid för ett beslut om avskildhet i anslutning till dygnsvilan 30 dagar. En sådan tidsfrist motsvarar, som *Fakulteten för hälsa och samhälle vid Malmö universitet* påpekar, giltighetstiden för beslut om begränsningar av användningen av elektroniska kommunikationstjänster och besök. Fakulteten anser dock att det är oklart varför beslutets giltighetstid ska vara densamma som för beslut om begränsningar av elektroniska kommunikationstjänster. Regeringen anser att det, på motsvarande sätt som gäller för sådana begränsningar, kan antas att de förhållanden som är av vikt för bedömningen vid ett beslut om avskildhet i anslutning till dygnsvilan

normalt inte hinner förändras under kortare tid än så. Regeringen delar således inte *ECPAT Sveriges* ifrågasättande av promemorians bedömning att tvångsåtgärden sällan kommer att gälla ett fåtal kvällar och nätter. Den föreslagna giltighetstiden ger dessutom SiS goda möjligheter att hinna arbeta med riskreducerande insatser i syfte att undvika att ett nytt beslut om avskildhet i anslutning till dygnsvilan behöver fattas.

Myndigheten för vård- och omsorgsanalys anför att SiS bör sträva efter så korta tider för avskildhet i anslutning till dygnsvilan som möjligt och *ECPAT Sverige* uttrycker en farhåga att det finns en risk för att en kontinuerlig prövning av åtgärden inte kommer att ske under giltighetstiden. Regeringen vill i det här sammanhanget framhålla att beslutet ska upphävas så fort det inte finns grund för det. Om det inte finns skäl för att beslutet ska gälla i 30 dagar, bör det gälla för en kortare period. Det bör således understrykas att när det inte längre finns förutsättningar för beslutet ska det upphävas, även om inte giltighetstiden har gått ut. Detta innebär således att beslutet ska omprövas fortlöpande. Mot den bakgrunden anser regeringen att kontinuiteten inte behöver framgå ytterligare av lagtexten.

Beslutet bör dokumenteras

Regeringen konstaterar, i likhet med *Barnombudsmannen*, att beslut om avskildhet i anslutning till dygnsvilan bör antecknas i barnets eller den unges journal i enlighet med vad som gäller för övriga särskilda befogenheter inom SiS. Det framgår av 3 kap. 18 § SoF och 6 § förordningen (1998:641) om verkställighet av sluten ungdomsvård att beslut om särskilda befogenheter ska antecknas i barnets eller den unges journal. Av 32 § förvaltningslagen följer även att de omständigheter som är av betydelse för bedömningen tydligt bör framgå av beslutet. De förhållanden som är av betydelse för bedömningen bör dessutom framgå av bl.a. säkerhetsbedömningen samt av den individuella behandlings- eller verkställighetsplanering som upprättas för barnet eller den unge. I denna dokumentation bör även planerade, pågående och vidtagna kompensatoriska åtgärder ingå (avsnitt 5.4).

Om den sammantagna bedömningen i ett enskilt fall resulterar i att det inte ska fattas något beslut om avskildhet i anslutning till dygnsvilan på grund av att det bedöms finnas en sådan påtaglig risk för skada som gör att tvångsåtgärden inte får vidtas, ska detta ställningstagande och skälen för det antecknas i journalen (jfr 4 kap. 8 och 9 §§ Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om dokumentation i verksamhet som bedrivs med stöd av SoL, LVU, LVM och LSS).

Det bör vara möjligt att överklaga ett beslut om avskildhet i anslutning till dygnsvilan

Beslut av SiS enligt LSU får i särskilda fall överklagas till allmän förvaltningsdomstol (23 § LSU). Uttrycket särskilda fall har använts för att klargöra att det handlar om individuella beslut och inte allmänna ordningsregler (prop. 1997/98:96 s. 184). Ett antal beslut av SiS får enligt 42 § LVU också överklagas till allmän förvaltningsdomstol, bl.a. om beslutet gäller inskränkningar i rätten att använda elektroniska kommunikationstjänster, ta emot besök, vård på läsbar enhet, hållande i avskildhet, vård i

enskildhet, kroppsvisitation och ytlig kroppsbesiktning eller rumsvisitation. Överklagande enligt LVU prövas av den förvaltningsrätt som meddelat beslutet om vård. Vid överklagande till kammarrätten krävs prövningstillstånd enligt såväl LSU som LVU.

De remissinstanser som uttalar sig om möjligheten att överklaga ett beslut om avskildhet i anslutning till dygnsvilan, bl.a. *Sveriges advokatsamfund*, tillstyrker förslaget. Rätten att överklaga beslut om särskilda befogenheter utgör, tillsammans med tillsyn, partsinsyn och insyn genom offentlighetsprincipen, en viktig del av rättssäkerheten för barnet eller den unge. I syfte att stärka rättssäkerheten för de barn och unga som vårdas på särskilda ungdomshem, utökades denna rätt 2018 till att även omfatta beslut om kroppsvisitation, ytlig kroppsbesiktning, rumsvisitation, vård vid låsbar enhet, skyldighet att lämna blod-, urin-, utandnings-, saliv- eller svettprov samt övervakning av brev och andra försändelser (prop. 2017/18:169, bet. 2017/18:SoU30, rskr. 2017/18 307).

Enligt regeringens uppfattning gör sig samma angelägna skäl gällande i fråga om möjligheten att överklaga beslut om avskildhet i anslutning till dygnsvilan som för beslut om de redan gällande särskilda befogenheterna. Avskildhet i anslutning till dygnsvilan är dessutom en tvångsåtgärd som kan vidtas under en längre tidsperiod varför ett behov av att kunna överklaga beslutet kan vara större. Till skillnad mot vad som gäller för många andra tvångsåtgärder kan det, enligt vad som anges i promemorian, därför också vara möjligt att vid ett överklagande få till stånd en prövning även innan åtgärden har vidtagits eller i vart fall innan beslutet har upphört att gälla.

Mot denna bakgrund gör regeringen, i likhet med promemorian, bedömningen att ett beslut om avskildhet i anslutning till dygnsvilan ska kunna överklagas enligt LVU i samma ordning som gäller för vissa andra särskilda befogenheter (42 § LVU). Även för de barn och unga som avtjänar sluten ungdomsvård ska besluten, av samma skäl som för de som gör sig gällande för LVU, vara överklagbara (23 § LSU).

Rätt till offentligt biträde

Vid ett överklagande enligt LVU ska ett offentligt biträde förordnas för den som är under 15 år och som åtgärden avser, om det inte måste antas att behov av biträde saknas (39 § fjärde stycket LVU). Denna bestämmelse kommer även att vara tillämplig vid överklaganden av beslut om avskildhet i anslutning till dygnsvilan.

Någon motsvarande bestämmelse om rätt till offentligt biträde för dem som avtjänar sluten ungdomsvård finns dock inte i och med att barnet eller den unge måste ha fyllt 15 år för att kunna dömas till sluten ungdomsvård.

Flera remissinstanser, bl.a. *ECPAT Sverige*, *Barnombudsmannen*, *Myndigheten för vård- och omsorgsanalys* och *Jämställdhetsmyndigheten* anser att det, för att barnen till fullo ska kunna ta till vara sin rätt att överklaga beslutet, bör införas en möjlighet även för barn och unga över 15 år att få ett offentligt biträde vid överklagande av denna tvångsåtgärd. *Institutet för mänskliga rättigheter* för vidare fram att institutet tidigare bl.a. har rapporterat om begränsningar för barn och unga att effektivt överklaga beslut. Det handlar enligt institutet om vilken information barnet får, ottydlighet när det gäller möjligheten för yngre barn att själva

överklaga beslut och begränsade möjligheter för barn över 15 år att få juridisk hjälp.

Som regeringen anför ovan är det bl.a. viktigt att skälen för beslutet kommuniceras med barnet eller den unge på ett tydligt sätt så att han eller hon förstår varför beslutet har fattats. Barnet eller den unge måste också få information om möjligheten att överklaga men även om möjligheten att få offentligt biträde. I betänkandet Förbättrade möjligheter för barn att utkräva sina rättigheter enligt barnkonventionen (SOU 2023:40) lämnas förslag om att även den som vårdas enligt LVU och som är över 15 år vid och inför överklagande av beslut om särskilda befogenheter ska förordnas ett offentligt biträde. Betänkandet har remissbehandlats och bereds för närvarande inom Regeringskansliet. Regeringen har inte möjlighet att inom ramen för detta lagstiftningsärende överväga införandet av en sådan möjlighet. Detsamma gäller införandet av en sådan möjlighet för den som avtjänar slutna ungdomsvård.

5.6 Förslagets förenlighet med skyddet för de grundläggande fri- och rättigheterna och barns rättigheter

Regeringens bedömning: Förslagen om att införa en möjlighet till avskildhet i anslutning till dygnsvilan på särskilda ungdomshem är proportionerliga och förenliga med skyddet för de grundläggande fri- och rättigheterna samt barns rättigheter. Förslagen är därmed förenliga med de krav som uppställs i regeringsformen, Europakonventionen och barnkonventionen samt Sveriges åtaganden i övrigt när det gäller mänskliga rättigheter.

Promemorians bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: De remissinstanser som avstyrker promemorians förslag i sin helhet, *Barnombudsmannen*, *ECPAT Sverige*, *Institutet för mänskliga rättigheter*, *Fakulteten för hälsa och samhälle vid Malmö universitet*, *Rädda barnen*, *Socialstyrelsen* och *Stiftelsen Allmänna Barnhuset*, anser att förslagen inte är förenliga med internationella konventioner och rekommendationer eller att förenligheten i vart fall kan ifrågasättas. De synpunkter som huvudsakligen förs fram, bl.a. av Socialstyrelsen, Institutet för mänskliga rättigheter och ECPAT Sverige, är att förslagen inte är förenliga med artiklarna 3 (barnets bästa), 20 och 24 (rätt till bl.a. hälsa och utveckling), 12 (åsiktsfrihet och rätten att bli hörd) och 37 (skydd mot bl.a. tortyr, annan grym behandling, bestraffning) i barnkonventionen. Vidare anser Institutet för mänskliga rättigheter, ECPAT Sverige och *Myndigheten för vård- och omsorgsanalys* att förslagen inte är i linje med de rekommendationer Sverige har fått av FN:s tortyrkommitté, barnrättskommitté och kommitté för rättigheter för personer med funktionsnedsättning. Bland annat Barnombudsmannen anser att förslagen inte är proportionerliga.

Sveriges advokatsamfund önskar ytterligare analyser i fråga om förslagets förenlighet med de rekommendationer som flera FN-kommittéer under de senaste åren har lämnat utifrån de kritiska synpunkter

som dessa har riktat mot Sveriges befintliga tvångsåtgärder inom barn- och ungdomsvården.

Skälen för regeringens bedömning

Skyddet för de grundläggande fri- och rättigheterna i allmänhet

De grundläggande principerna om användning av tvångsåtgärder har utvecklats ur de fri- och rättigheter som garanteras genom bl.a. regeringsformen och den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen). Ett antal fri- och rättigheter aktualiseras i samband med genomförandet av tvångsvård enligt LVU och sluten ungdomsvård enligt LSU. Frihetsberövandet utgör till sin natur en begränsning av barnets eller den unges rörelsefrihet.

Skyddet mot frihetsberövanden och rätten till rörelsefrihet i 2 kap. 8 § RF är att betrakta som relativa, i den meningen att de under vissa förutsättningar kan begränsas genom lag (2 kap. 20 § RF). Sådana begränsningar är dock endast tillåtna för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle. Begränsningen får heller aldrig gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett den. Med dessa tydliggöranden ger regeringsformen delvis uttryck för proportionalitetsprincipen. Begränsningen får inte heller sträcka sig så långt att den utgör ett hot mot den fria åsiktsbildningen, eller göras enbart på grund av politisk, religiös, kulturell eller annan sådan åskådning (2 kap. 21 § RF).

Skyddet mot frihetsberövanden

Rörelsefriheten regleras i 2 kap. 8 § RF samt i artikel 5 i Europakonventionen och artikel 2 i Europakonventionens fjärde tilläggsprotokoll. När det gäller den friheten har en proportionalitetsavvägning redan gjorts för den tvångsvård som sker med stöd av LVU och verkställighet enligt LSU vid införandet av dessa lagar. Dessa frihetsberövanden utgör således redan godtagbara inskränkningar i de grundläggande fri- och rättigheterna. Det förhållandet att ett barn eller en ungdom lagligen har frihetsberövats medför emellertid inte att ytterligare inskränkningar i rörelsefriheten utan vidare kan tillåtas. Även sådana begränsningar som inte oundvikligen följer av frihetsberövandets natur behöver därför vara proportionerliga och tydligt regleras genom lag.

I LVU och LSU finns allmänna bestämmelser som anger att barnet eller den unge får underkastas den begränsning av rörelsefriheten som är nödvändig för att vården eller verkställigheten ska kunna genomföras (15 § LVU och 13 § LSU). Rörelsefriheten för barn och unga i särskilda ungdomshem får också inskränkas när det behövs av hänsyn till andra intagnas eller personalens säkerhet. Bestämmelsernas utformning kan tyckas ge stöd för att det står SiS fritt att, på det sätt myndigheten anser vara lämpligt, inskränka rörelsefriheten för dem som är placerade i ungdomshemmen, om myndigheten bedömer att det är nödvändigt. Syftet med lagstiftningen är dock inte att omfattande ingrepp i grundläggande fri- och rättigheter ska kunna ske utan uttryckligt stöd i rättsordningen. I LVU och LSU återfinns därför bestämmelser som tydligt klargör i vilka fall vård

på läsbar enhet, hållande i avskildhet eller vård i enskildhet, som i sig utgör ytterligare inskränkningar av rörelsefriheten än vad som oundvikligen följer av frihetsberövandet, får förekomma.

Avskildhet i anslutning till dygnsvilan är förenligt med bestämmelsen om skydd mot frihetsberövanden

Regeringen bedömer, i likhet med vad som anförs i promemorian, att det står klart att det ändamål för vilket tvångsåtgärden avskildhet i anslutning till dygnsvilan införs är godtagbart i ett demokratiskt samhälle eftersom det rör sig om att förhindra hot och våld i de vård- och institutionsmiljöer som är särskilt anpassade för barn och unga. Dessutom ska åtgärden motverka risken för att avvikningar sker från de särskilda ungdomshemmen. Syftet är således att skapa en tryggare och säkrare vårdmiljö och i förlängningen även att säkerställa att vården av barnen och de unga över huvud taget kan genomföras. Genom att förhindra avvikningar säkerställs även samhällsskyddet. Vidare har en avgränsning gjorts av i vilka situationer som tvångsåtgärden ska få användas och en begränsning av vilka barn och unga som ska kunna omfattas av åtgärden. Ingreppet i de enskildas fri- och rättigheter begränsas ytterligare genom uttryckliga bestämmelser om bl.a. på vilket sätt tvångsåtgärden ska genomföras och hur länge den får pågå samt om ett förbud mot att hålla barnet eller den unge i avskildhet i anslutning till dygnsvilan i de fall åtgärden medför en påtaglig risk för skada för barnet eller den unge. Vidare kommer proportionalitetsprincipen i LVU och LSU vara tillämplig även vid beslut om avskildhet i anslutning till dygnsvilan. Mot denna bakgrund anser regeringen, till skillnad från bl.a. *Barnombudsmannen*, *ECPAT Sverige* och *Institutet för mänskliga rättigheter*, att begränsningen av rörelsefriheten inte kan anses gå utöver vad som nödvändigt med hänsyn till ändamålet med tvångsåtgärden. Det är i stället fråga om en proportionerlig inskränkning av den rörelsefrihet som tillkommer barn och unga som tvångsvårdas med stöd av 3 § LVU på en läsbar enhet på ett särskilt ungdomshem med förhöjd säkerhetsnivå eller avtjänar slutna ungdomsvård enligt LSU. Genom att tydliga förutsättningar för tvångsåtgärden regleras direkt i lag finns dessutom ett tillfredsställande skydd mot godtyckliga ingrepp i grundläggande fri- och rättigheter för barn och unga i särskilda ungdomshem.

Det är inte fråga om tortyr eller annan omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning enligt Europakonventionen och regeringsformen

Vissa rättigheter är absoluta, dvs. okränkbara och inte möjliga att begränsa. Detta gäller särskilt förbudet mot tortyr eller annan omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning. Det saknas därmed möjlighet att tillåta åtgärder som omfattas av förbudets tillämpningsområde. Förbudet mot tortyr återfinns i såväl Europakonventionen som regeringsformen. En bedömning av om en viss situation – i bl.a. konventionsrättslig mening – kan betraktas som tortyr eller annan omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning måste normalt göras i varje enskilt fall. Inom ramen för den här lagrådsremissen kan regeringen endast pröva om lagstiftningens utformning, dvs. regeringens förslag, riskerar att utgöra en

kränkning av förbudet. Utifrån det perspektivet anser regeringen, i likhet med vad som framförs i promemorian, att förslagen inte innebär tortyr eller annan omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning och därmed är förenliga med de krav som uppställs i både Europakonventionen och regeringsformen. Det är i stället fråga om en nödvändig åtgärd med ett legitimt syfte, dvs. att förhindra allvarliga incidenter med hot och våld samt avvikelser från de särskilda ungdomshemmen.

Aktuella rättigheter i barnkonventionen

I enlighet med grundprincipen om barnets bästa i barnkonventionen ska det vid alla åtgärder som rör barn, vare sig de vidtas av offentliga eller privata sociala välfärdsinstitutioner, domstolar, administrativa myndigheter eller lagstiftande organ, 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 vidare 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 3).

Konventionsstaterna ska erkänna varje barns inneboende rätt till livet och ska till det yttersta av sin förmåga säkerställa barnets överlevnad och utveckling (artikel 6).

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. För detta ändamål ska barnet i alla domstolsförfaranden och administrativa förfaranden som rör barnet särskilt beredas möjlighet att höras, antingen direkt eller genom en företrädare eller ett lämpligt organ och på ett sätt som är förenligt med nationella procedurregler (artikel 12).

Konventionsstaterna ska vidare 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 19).

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. Konventionsstaterna ska i enlighet med sin nationella lagstiftning säkerställa alternativ omvårdnad för ett sådant barn (artikel 20). Konventionsstaterna erkänner vidare 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 24).

Konventionsstaterna erkänner även 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 25).

Konventionsstaterna ska vidare bl.a. säkerställa att inget barn utsätts för tortyr eller annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning. Inte heller får något barn olagligt eller godtyckligt berövas sin frihet. Gripande, anhållande, häktning, fängslande eller annat frihetsberövande av ett barn ska ske i enlighet med lag och får endast användas som en sista utväg och för kortast lämpliga tid. Dessutom ska varje frihetsberövat barn behandlas humant och med respekt för människans inneboende värdighet och på ett sätt som beaktar behoven hos personer i dess ålder. Särskilt ska varje frihetsberövat barn hållas åtskilt från vuxna, om det inte bedöms vara till barnets bästa att inte göra detta, och ska, utom i undantagsfall, ha rätt att hålla kontakt med sin familj genom brevväxling och besök. Varje frihetsberövat barn ska vidare ha rätt att snarast få tillgång till såväl juridiskt biträde som annat lämpligt stöd, rätt att få lagligheten i sitt frihetsberövande prövad av en domstol eller annan behörig, oberoende och opartisk myndighet samt rätt till ett snabbt beslut i saken (artikel 37).

Konventionsstaterna ska vidare 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 39).

Vidare erkänner konventionsstaterna rätten för varje barn som misstänks eller åtalas för eller har befunnits skyldigt till 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 (artikel 40).

Avskildhet i anslutning till dygnsvilan är förenligt med barnkonventionen

I likhet med den bedömning som görs i promemorian anser regeringen att förslagen är förenliga med de fri- och rättigheter i barnkonventionen som aktualiseras genom regeringens förslag. Nedan följer regeringens bemötande av de synpunkter som förts fram i denna del.

Barnets bästa (artikel 3)

Barnets bästa ska enligt artikel 3 i barnkonventionen vara avgörande vid alla beslut som rör barn. I promemorian görs den sammantagna bedömningen att det är förenligt med principen barnets bästa att införa en möjlighet till avskildhet i anslutning till dygnsvilan på de särskilda ungdomshemmen. *Institutet för mänskliga rättigheter* och *ECPAT Sverige* anser dock att bedömningen av barnets bästa är bristfällig och att förslagen inte är förenliga med artikel 3.

Regeringen vill inledningsvis understryka att tvångsåtgärden föreslås för att öka tryggheten och säkerheten för de barn och unga som vistas på de särskilda ungdomshemmen. Det är oacceptabelt att barn och unga som

är i samhällets vård ska vara otrygga under natten och riskera att utsättas för våldsbrott när de t.ex. besöker toaletten nattetid. Därutöver behöver samhällsskyddet förbättras för att inte möjliggöra att barn och unga som vistas i samhällsvården avviker och begår allvarliga våldsbrott eller själva blir utsatta för det. I den avvägning av vad som är till barnets bästa väger således enligt regeringens uppfattning den utsatthet som de barn och unga som riskeras att utsättas för hot och våld tyngre än de eventuella risker det kan innebära för de barn och unga som kommer att hållas avskilda under dygnsvilan. Vid bedömningen bör även beaktas samhällsintresset för att avvikelser inte sker, att personalen på de särskilda ungdomshemmen har en trygg arbetsmiljö samt vikten av ett effektivt, legitimt och trovärdigt system för tvångsvård och straffverkställighet av barn och unga (avsnitt 5.1 och 5.3).

ECPAT Sverige för fram att andra åtgärder som inte innebär en allvarlig inskränkning av barns rättigheter, t.ex. att tillsätta resurser till bemanningsförstärkning och kunskapslyft av personal, är bättre åtgärder som också är förenliga med barnets bästa. Regeringen kan, som anges i avsnitt 5.1, konstatera att de åtgärder som är möjliga att genomföra, inte är tillräckliga för att garantera säkerheten på de särskilda ungdomshemmen nattetid. Regeringens bedömning är således att förslaget, som ytterst syftar till att skydda alla barn och unga på de särskilda ungdomshemmen, är nödvändigt för att garantera barnets bästa.

Principen om barnets bästa kommer även att aktualiseras vid varje enskilt beslut om tvångsåtgärden. Av 1 § femte stycket LVU följer att vid beslut enligt lagen ska vad som är bäst för den unge vara avgörande. Denna bestämmelse gäller självfallet även vid beslut om avskildhet i anslutning till dygnsvilan.

Rätten att delta och komma till tals (artikel 12)

I avsnitt 5.4 framhåller regeringen vikten av att personal regelbundet genomför samtal med de barn och unga som kommer att vara föremål för tvångsåtgärden. I avsnitt 5.5 föreslås också att ett beslut om avskildhet i anslutning till dygnsvilan ska kunna överklagas. Där redogör regeringen även bl.a. för vikten av att barnet eller den unge får komma till tals innan beslutet fattas, att skälen för beslutet kommuniceras med barnet eller den unge på ett tydligt sätt så att han eller hon förstår varför beslutet har fattats. Barnet eller den unge måste också få information om möjligheten att överklaga och om möjligheten att få ett offentligt biträde. Barnets eller den unges rättigheter i dessa avseenden framgår av förvaltningslagen, men också direkt av LVU, LSU och 11 kap. 10 § SoL.

Regeringen bedömer således att bestämmelserna i såväl den befintliga lagstiftningen som den som nu föreslås väl tillgodoser rätten för ett barn att i ett enskilt fall, i samband med beslut om avskildhet i anslutning till dygnsvilan, delta och bli hörd. Förslagen är således förenliga med de rättigheter som tillkommer barn enligt artikel 12 i barnkonventionen.

Rätt till hälsa och utveckling (artiklarna 20 och 24)

Några remissinstanser, bl.a. *Institutet för mänskliga rättigheter*, anser att förslagen innebär allvarliga risker för rätten till hälsa och utveckling. Institutet anser även att promemorian inte har som utgångspunkt att alla

barn och unga har samma rätt till hälsa och utveckling. Regeringen delar inte den bedömningen utan anser att förslagen kommer att bidra till en tryggare och säkrare miljö för alla barn och unga på de särskilda ungdomshemmen. De restriktioner som omgärdar tillämpningen av tvångsåtgärden, t.ex. det föreslagna förbudet mot att genomföra åtgärden om det finns en påtaglig risk för skada, innebär vidare att förslagen inte medför allvarliga risker för barn och ungas hälsa och utveckling. Därtill kommer det att finnas personal tillgänglig nattetid för de som behöver samtalskontakt eller annat stöd. Framkommer ett behov av kontakt med hälso- och sjukvårdspersonal ska det givetvis, precis som i dag, tillgodoses så snart det är möjligt. På motsvarande sätt bidrar åtgärden även till att, i enlighet med artikel 20 i barnkonventionen, säkerställa rätten till särskilt skydd och stöd från statens sida för ett barn som tillfälligt eller varaktigt berövats sin familjemiljö.

Skydd mot bl.a. tortyr, annan grym behandling eller bestraffning och FN:s barnrättskommittés rekommendationer i detta hänseende (artikel 37)

Regeringen konstaterar ovan i detta avsnitt att den föreslagna tvångsåtgärden i sig inte kan anses utgöra tortyr eller annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning enligt Europakonventionen och regeringsformen.

Av artikel 37 i barnkonventionen framgår att konventionsstaterna ska säkerställa att inget barn får utsättas för tortyr eller annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning. I barnrättskommitténs allmänna kommentar till artikel 37 anges bl.a. att isolering inte bör användas för ett frihetsberövat barn samt att varje separation av barnet från andra bör ske under kortast möjliga tid och endast användas som en sista utväg för att skydda barnet eller andra. När det bedöms vara nödvändigt att hålla ett barn avskilt från andra bör detta göras under närvaro eller noggrann övervakning av en anställd med ändamålsenlig utbildning och skälen till detta och längden på denna åtgärd bör dokumenteras (CRC/C/GC/24 punkt 95).

Institutet för mänskliga rättigheter anser att förslaget inte uppfyller kraven i artikel 37 i barnkonventionen utifrån konventionens krav på att åtgärden ska ske under kortast möjliga tid och endast som en sista utväg för att skydda barnet eller andra. Institutet framför också att isolering i förebyggande syfte endast får ske i undantagsfall för att skydda särskilt utsatta barn eller att förebygga allvarliga risker för andra barns säkerhet eller säkerheten på institutionen, förutsatt att det inte finns andra lämpliga alternativ. Även *Socialstyrelsen* anser att den föreslagna tvångsåtgärden riskerar att strida mot punkt b och c i artikel 37.

Regeringen anser att förslaget om avskildhet i anslutning till dygnsvilan är utformat på ett sådant sätt att det är en åtgärd som endast får ske i undantagsfall. Förslaget omfattar en avgränsad grupp barn och unga som vistas på särskilda ungdomshem och får endast vidtas under vissa förutsättningar. Som framgår av avsnitt 5.1 bedömer regeringen även att det inte finns några andra genomförbara lämpligare alternativ. Det föreslås även en tydlig reglering för under hur lång tid tvångsåtgärden får pågå (avsnitt 5.5). Det följer också av proportionalitetsprincipen att SiS i första

hand ska bedöma om det finns andra, mindre ingripande åtgärder innan beslut om avskildhet i anslutning till dygnsvilan fattas för det enskilda barnet eller ungdomen.

Därtill vill regeringen understryka, i likhet med vad som anförs i promemorian, att den föreslagna utformningen av åtgärden innebär att barnet ska behandlas humant och med respekt för människans inneboende värdighet samt på ett sätt som beaktar behoven hos varje enskild person.

FN:s barnrättskommitté har, som flera remissinstanser också påpekar, bl.a. *Institutet för mänskliga rättigheter* och *ECPAT Sverige*, rekommenderat Sverige att vidta lagstiftningsåtgärder för att uttryckligen förbjuda användningen av isolering, avskiljning och fastspänning av barn i alternativa omvårdnadsmiljöer. Remissinstanserna anser att regeringens förslag inte är i linje med dessa rekommendationer.

Regeringen vill inledningsvis betona att de särskilda befogenheterna ska användas med största restriktivitet och att barnets eller den unges rättigheter ska beaktas (skr. 2022/23:49). Situationen på de särskilda ungdomshemmen är dock ytterst allvarlig och åtgärder måste därför vidtas. Vidare anser regeringen att den föreslagna tvångsåtgärden inte helt kan likställas med den typ av isolering eller avskiljning som rekommendationerna i första hand kan anses ta sikte på. Den nu föreslagna åtgärden innebär att barn och unga låses in på sina egna bostadsrum under en tid de ändå ska befinna sig där och det inte pågår några gemensamma aktiviteter. Det är inte heller fråga om en akut åtgärd på grund av barnets eller den unges beteende som innefattar våldsanvändning. I motsats till de barn och unga som vårdas i enskildhet kommer de barn och unga som blir föremål för åtgärden vistas tillsammans med andra dagtid, gå i skola och delta i gemensamma aktiviteter.

Sammantaget bedömer således regeringen att förslagen är i linje med de, för staterna icke-bindande, rekommendationerna.

Övriga rättigheter i barnkonventionen

Avskildhet i anslutning till dygnsvilan kommer att förbättra skyddet för barn mot bl.a. fysiskt eller psykiskt våld, skada eller övergrepp på institutionen. I likhet med den bedömning som görs i promemorian anser regeringen således att förslagen överensstämmer med artikel 19 i barnkonventionen eftersom de är utformade på ett sådant sätt att de bidrar till att uppfylla kraven om statens skyldighet att skydda barnet mot alla former av fysiskt eller psykiskt våld, skada eller övergrepp, vanvård eller försumlig behandling, misshandel eller utnyttjande, inklusive sexuella övergrepp.

Även rätten till regelbunden översyn av den behandling som barnet får och alla andra omständigheter som rör barnets omhändertagande i artikel 25 i barnkonventionen får anses vara tillgodosedd genom regeringens förslag eftersom behovet av ett beslut om avskildhet i anslutning till dygnsvilan i enlighet med proportionalitetsprincipen ska prövas kontinuerligt och beslutet kommer vara tidsbegränsat.

Bestämmelsen i artikel 39 tar sikte på behovet av fysisk och psykisk rehabilitering samt social återanpassning av ett barn som utsatts för någon form av vanvård, utnyttjande eller övergrepp. Det är sannolikt att ett antal barn i de särskilda ungdomshemmen tillhör denna grupp. Regeringen

bedömer att den föreslagna regleringen i tillräcklig grad säkerställer att sådan rehabilitering och återanpassning kan ske, inte minst genom förbudet mot avskildhet i anslutning till dygnsvilan vid påtaglig risk för skada, men också genomövriga kompensatoriska åtgärder.

För de barn och unga som avtjänar straff i form av sluten ungdomsvård måste särskilt artikel 40 beaktas. Enligt regeringens mening överensstämmer förslagen med de krav som uppställs i bestämmelsen. Det är dock av vikt att SiS, t.ex. genom kompensatoriska åtgärder, ser till att barnet behandlas på ett sätt som bl.a. främjar hans eller hennes känsla av värdighet och värde.

Andra internationella regelverk och rekommendationer

När det gäller förenligheten med de rekommendationer som FN:s olika kommittéer har lämnat efterfrågar *Advokatsamfundet* en analys.

Utgångspunkten bör vara att Sveriges åtaganden i övrigt när det gäller mänskliga rättigheter samt relevanta internationella regelverk och instrument ska beaktas vid regeringens överväganden och förslag. Även om sådana internationella rekommendationer och standarder som avser barn i sig inte är rättsligt bindande bör de därmed så långt det är möjligt respekteras.

Europarådets regler för unga lagöverträdare omfattar i huvudsak de barn och unga på särskilda ungdomshem som avtjänar sluten ungdomsvård. I likhet med vad som anförs i promemorian bedömer regeringen att förslagen i sin helhet uppfyller de krav som uppställs i reglerna, både vad gäller den generella behandlingen av barn och unga och formerna för den aktuella tvångsåtgärden. Det kan noteras att reglerna godtar att barn och unga av ordnings- eller säkerhetsskäl hålls avskilda från andra som vistas på institutionen men att processen för detta ska vara reglerad i lag. I sådan lagstiftning ska bl.a. tydliggöras vad åtgärden innebär, förutsättningarna för den samt hur länge den får pågå. Åtgärden ska också vara föremål för kontinuerlig omprövning. Regeringens förslag är utformade i enlighet med dessa utgångspunkter. Dessutom tar förslagen särskild hänsyn till behovet av skydd för utsatta barn och ungdomar, vilket reglerna också specifikt uppmärksammar.

Myndigheten för vård- och omsorgsanalys framhåller vikten av att den tvångsåtgärd som nu föreslås används restriktivt, i enlighet med de rekommendationer som Europarådets kommitté mot tortyr (CPT) har uttalat. Kommitténs rekommendationer om att tvångsmedel endast ska användas som en sista utväg för att förebygga att en person skadar sig själv eller annan, och alltid för kortast möjliga tid får utifrån de skäl som anges ovan i detta avsnitt anses vara tillgodosedda genom regeringens förslag. När det särskilt gäller avskildhet i förebyggande syfte eller för att skydda barn bör detta enligt CPT aktualiseras endast i rena undantagsfall och det ska i sådana fall vara fråga om att skydda särskilt utsatta barn eller för att förebygga konkreta risker för andra barns säkerhet eller säkerheten på institutionen. Dessutom ska det saknas andra lämpliga alternativ.

Mot bakgrund av vad som anges ovan i detta avsnitt anser regeringen, i likhet med promemorian, att CPT:s rekommendationer respekteras genom regeringens förslag om avskildhet i anslutning till dygnsvilan på de särskilda ungdomshemmen. I det här sammanhanget bör även framhållas

CPT:s uttalanden om myndigheternas skyldighet att sörja för de institutionsplacerade innefattar ett ansvar för att skydda dem från hot eller våld från andra. Enligt regeringens mening bidrar förslagen till fullgörandet av denna skyldighet.

Det finns inte heller någon anledning att anta att utformningen av den aktuella särskilda befogenheten skulle strida mot FN:s konvention mot tortyr. I FN:s Pekingregler, Havannaregler och Riyadhriktlinjer framhålls bl.a. att tvångsmedel endast får användas i undantagsfall, när alla andra möjligheter har uttömts, och att legalitetsprincipen ska beaktas. Åtgärderna bör användas restriktivt och för kortast möjliga tid samt tillgripas för att förhindra att den unge skadar sig själv eller någon annan, eller orsakar allvarlig skada på egendom. Det får inte förekomma att barn eller unga utsätts för stränga eller förnedrande bestraffningsåtgärder.

Mot bakgrund av de skäl som anges ovan anser regeringen, till skillnad från *Institutet för mänskliga rättigheter*, att även regleringarna i dessa instrument respekteras genom regeringens förslag.

Sammanfattning

Sammanfattningsvis bedömer regeringen att förslagen om att införa en möjlighet till avskildhet i anslutning till dygnsvilan i särskilda ungdomshem är proportionerliga och förenliga med skyddet för de grundläggande fri- och rättigheterna samt barns rättigheter. Förslagen är därmed förenliga med de krav som uppställs i regeringsformen, Europakonventionen och barnkonventionen samt Sveriges åtaganden i övrigt när det gäller mänskliga rättigheter.

6 Integritetsskyddsanalys

Regeringens bedömning: Förslagen medför inte behandling av några ytterligare kategorier av personuppgifter än vad som redan förekommer i Statens institutionsstyrelsens verksamhet, men förslagen medför en viss ökning av behandling av personuppgifter.

Förslagen är förenliga med kraven i EU:s dataskyddsförordning och brottsdatalagen och den utökade personuppgiftsbehandling som förslagen medför utgör en proportionerlig inskränkning av det skydd för den personliga integriteten som finns i regeringsformen, Europakonventionen och EU:s rättighetsstadga. Någon ytterligare reglering med anledning av förslagen är inte nödvändig.

Promemorians bedömning stämmer överens med regeringens.

Remissinstanserna: Ingen remissinstans tar upp frågan om personuppgiftsbehandling utom *Integritetsskyddsmyndigheten* som inte har några synpunkter på förslagen i promemorian.

Skälen för regeringens bedömning

Syftet med förslagen

I lagrådsremissen föreslås att Statens institutionsstyrelse (SiS) ska få möjlighet att i vissa fall hålla barn och unga som vårdas med stöd av 3 § lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, förkortad LVU, eller som avtjänar sluten ungdomsvård enligt lagen (1998:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård, förkortad LSU, i avskildhet i anslutning till dygnsvilan, om det är nödvändigt med hänsyn till ordningen eller säkerheten på det särskilda ungdomshemmet eller för att förhindra att barnet eller den unge avviker från hemmet. Dessa förslag bedöms påverka skyddet för den enskildes integritet genom att ett utökad antal personuppgifter kommer att behandlas. Förslagen återfinns i avsnitt 5 tillsammans med en redogörelse för de behov som ligger till grund för förslagen och de avvägningar som har gjorts. Där framgår också förslagens förenlighet med bl.a. regeringsformen, förkortad RF, den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen) och FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen).

I avsnitt 5 bedöms syftet med förslagen vara mycket angeläget utifrån ett vård-, skydds- och säkerhetsperspektiv. Genom att införa den föreslagna särskilda befogenheten förväntas risken för allvarliga incidenter på ungdomshemmen under kvällar och nätter minska, vilket ökar och upprätthåller tryggheten och säkerheten, framför allt för dem som vårdas där men även för personalen. Därtill får myndigheten bättre förutsättningar att genomföra en god och ändamålsenlig vård.

Behandlingen av personuppgifter vid Statens institutionsstyrelse

När SiS utför verksamhet enligt LVU och LSU behandlar myndigheten personuppgifter. SiS är personuppgiftsansvarig för behandlingen av personuppgifter som myndigheten bestämmer ändamål och medel för. I sin nuvarande verksamhet behandlar myndigheten personuppgifter dels om dem som vistas vid de särskilda ungdomshemmen, dels om andra personer, t.ex. vid kontakter och besök. SiS behandlar personuppgifter både i pappersform och i olika datasystem, t.ex. i barnets eller den unges personakt och journal. De personuppgifter som behandlas kan inkludera bilder, ljudupptagningar, inloggningsuppgifter och IP-adresser.

De personuppgifter som SiS behandlar utgörs av namn, personnummer, bostadsadress och e-postadress för barnet eller den unge. Vidare behandlas uppgifter om bakgrund, skolgång och vid behov känsliga personuppgifter om barnets eller den unges hälsa eller lagöverträdelser. Därutöver tillkommer uppgifter om den vård, behandling och de beslut som SiS fattar under tiden på det särskilda ungdomshemmet. Personuppgifter lämnas från anhöriga, socialtjänsten, sjukvården eller barnets eller den unges skola och hemkommun. Uppgifter kan också lämnas från god man eller förvaltare. För den som avtjänar påföljden sluten ungdomsvård lämnar även domstolen uppgifter till myndigheten.

SiS behandlar dessutom personuppgifter som hänför sig till de personer som biträder barnet eller den unge som vistas på ett särskilt ungdomshem, t.ex. tolk, offentligt biträde, annat ombud eller en myndighetskontakt. De personuppgifter som då behandlas är namn, kontaktuppgifter, identifika-

tionsnummer och adressen till arbetsgivaren. Dessutom behandlar myndigheten namn, personnummer och kontaktuppgifter till anhöriga. Vidare behandlar myndigheten uppgifter om besökare och om den som barnet eller den unge vill kommunicera elektroniskt med. I dessa fall är det främst namn och personnummer som behandlas. Om SiS bedömer att det behövs inför besök och elektronisk kommunikation, hämtas uppgifter in om kontaktens eller besökarens personliga förhållanden i övrigt. Sådana uppgifter hämtas då in genom t.ex. vårdnadshavare, god man, förvaltare eller socialtjänst. Om det behövs hämtar myndigheten även in utdrag ur misstankeregistret och belastningsregistret från Polismyndigheten.

Förslagen medför inte behandling av några ytterligare kategorier av personuppgifter

I avsnitt 5 föreslås att SiS, under vissa förutsättningar, ska få fatta beslut om att barn och unga som vårdas vid särskilda ungdomshem ska hållas avskilda i anslutning till dygnsvilan. Utredning av och beslut om denna särskilda befogenhet kommer att genomföras av myndigheten och detta kan ske såväl i samband med platsanvisning eller placering som under pågående vård eller verkställighet (avsnitt 5.5). Som framgår ovan behandlar SiS redan i dag ett antal olika uppgifter som bl.a. behövs för att göra en individuell säkerhetsbedömning av barnet eller den unge. I likhet med den bedömning som görs i promemorian anser regeringen att den föreslagna möjligheten för SiS att besluta om avskildhet i anslutning till dygnsvilan på de särskilda ungdomshemmen inte medför behandling av några ytterligare kategorier av personuppgifter än vad som redan förekommer inom myndigheten i dag.

Däremot tillkommer ytterligare personuppgiftsbehandling i och med de beslut om avskildhet i anslutning till dygnsvilan som kommer att fattas. Det är således fråga om en ökad behandling av sådana personuppgifter som redan behandlas inom myndigheten. I vilken omfattning personuppgiftsbehandlingen kommer öka är svårt att avgöra eftersom det följer av hur många beslut om avskildhet i anslutning till dygnsvilan som kommer att fattas. De aktuella besluten ska, i likhet med vad som gäller för andra beslut om särskilda befogenheter, antecknas i barnets eller den unges 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 tvångsåtgärdens nödvändighet. Dessutom kan det antecknas vissa uppgifter som har kopplingar till risken för att barnets eller den unges hälsa eller utveckling tar skada av en sådan åtgärd som nu avses. Det övergripande syftet med denna behandling är att grundläggande rätts säkerhetskrav, t.ex. krav på besluts motivering, ska respekteras.

Sekretessregleringen bedöms bidra till ett starkt skydd för uppgifterna

Utöver de skyddsåtgärder som redan följer av dataskyddsregleringen utgör den sekretess som gäller för SiS verksamhet ett skydd för de personuppgifter som myndigheten behandlar. Av 26 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), förkortad OSL, följer att sekretess gäller inom socialtjänsten för uppgift om en enskilds personliga förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon

närstående till denne lider men. Med socialtjänst avses även verksamhet som utförs av SiS. Enligt sekretessbestämmelsen gäller ett omvänt skaderekvisit, dvs. det råder en presumtion för sekretess. Det omvända skaderekvisitet i 26 kap. 1 § OSL innebär att sekretesskyddet för de personuppgifter som behandlas hos SiS bedöms vara starkt och risken för spridning av uppgifterna marginell. Bestämmelsen innebär att uppgifter som framkommer vid myndighetens utredning inför beslut om avskildhet i anslutning till dygnsvilan som utgångspunkt kommer att omfattas av sekretess.

Vissa undantag finns dock från sekretessen, t.ex. hindrar denna inte att uppgift om en enskild eller någon närstående till denne lämnas från en myndighet inom socialtjänsten till en annan sådan myndighet eller till en myndighet inom hälso- och sjukvården, om det behövs för att ge den enskilde nödvändig vård, behandling eller annat stöd och denne inte har fyllt 18 år (26 kap. 9 § OSL). En uppgift kan även komma att lämnas ut till Kriminalvården om uppgiften behövs för att upprätta en verkställighetsplan enligt lagen (2020:616) om verkställighet av ungdomsövervakning (26 kap. 9 b § OSL). Vidare hindrar inte sekretessen att uppgift lämnas till polisen eller åklagarmyndighet i vissa fall (10 kap. 18 a–20, 21, 22, 22 a och 23 §§ OSL) eller att en orosanmälan görs (14 kap. 1 § socialtjänstlagen [2001:453], förkortad SoL). Den hindrar inte heller, som huvudregel, att uppgift lämnas till den som är part och har rätt till partsinsyn (10 kap. 3 § OSL).

Trots att sekretessen i undantagsfall får vika för andra intressen i enlighet med de bestämmelser som nu har redovisats bedömer regeringen att regelverket i OSL ger ett gott skydd för både barnets eller den unges och andra personers uppgifter i SiS verksamhet.

Ytterligare skyddsåtgärder för skydd av personuppgifterna

Förslagen innebär att SiS ges ökade möjligheter att fatta beslut om att hålla barn och unga avskilda i anslutning till dygnsvilan, vilket medför en utökad personuppgiftsbehandling jämfört med i dag. Regeringen bedömer därför att det finns en risk för intrång i barnets eller den unges personliga integritet med anledning av förslagen om ändring i LVU och LSU. Att förslagen innebär att barns personuppgifter kommer att kunna behandlas i större utsträckning innebär i sig en ökad integritetsrisk. Enligt skäl 38, första meningen, i 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), här benämnd EU:s dataskyddsförordning, bedöms barns personuppgifter förtjäna ett särskilt skydd eftersom barn kan vara mindre medvetna om berörda risker, följder och skyddsåtgärder samt om sina rättigheter när det gäller behandling av personuppgifter.

Det finns ett antal skyddsåtgärder som syftar till att skydda personuppgifter vid SiS behandling, t.ex. regleringen om när myndigheten får ta in känsliga personuppgifter eller uppgifter i övrigt om ömtåliga personliga förhållanden i sammanställningar (7 a § lagen [2001:454] om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten, förkortad SoLPuL). Det finns även begränsningar av vilka sökbegrepp som får användas. Vid sökningar

eller i samband med sammanställningar får myndigheten endast använda uppgift om namn eller uppgift om person-, samordnings- eller ärendenummer som sökbegrepp (9 § förordningen [2001:637] om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten, förkortad SoLPuF). Vidare finns ett förbud mot att myndigheten hämtar in uppgifter från andra hem som myndigheten driver för att samköra uppgifterna (10 § SoLPuF).

Av artikel 5 i EU:s dataskyddsförordning framgår bl.a. att personuppgifter ska vara adekvata, relevanta och inte för omfattande i förhållande till de ändamål för vilka de behandlas. Personuppgifterna får inte heller förvaras i en form som möjliggör identifiering av den registrerade under en längre tid än vad som är nödvändigt för de ändamål för vilka personuppgifterna behandlas. Av 12 kap. 1 § SoL följer att anteckningar och uppgifter i personakter respektive uppgifter i sammanställningar ska gällas fem år efter det att sista anteckningen gjordes i akten. Handlingar som upprättas och gäller enskilda ska begränsas till att innehålla uppgifter som bedöms vara tillräckliga, väsentliga och ändamålsenliga i förhållande till vad saken gäller (4 kap. 1 § [SOSFS 2014:5] Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om dokumentation i verksamhet som bedrivs med stöd av SoL, LVU, LVM och LSS).

Barns personuppgifter ska hanteras med särskild omsorg. Enligt 1 § femte stycket LVU ska vid beslut enligt lagen vad som är bäst för den unge vara avgörande. Enligt 4 § förordningen (2007:1132) med instruktion för Statens institutionsstyrelse ska myndigheten inför beslut eller andra åtgärder som kan röra barn bedöma konsekvenserna för barn och därvid ta särskild hänsyn till barns bästa. Av 1 § LVU framgår vidare att insatser inom socialtjänsten för barn och ungdom ska präglas av respekt för den unges människovärde och integritet. Tvångsåtgärder får dessutom endast användas om de står i rimlig proportion till syftet med åtgärden. Är mindre ingripande åtgärder tillräckliga ska de användas (20 a § LVU och 18 b § LSU). Av dokumentationen ska det då framgå vilka andra, mindre ingripande åtgärder som har övervägts eller prövats innan SiS fattar beslut som gäller de särskilda befogenheterna (7 kap. 4 § SOSFS 2014:5).

Regelverk för personuppgiftsbehandlingen

För den behandling av personuppgifter som är nödvändig inom den verksamhet som SiS bedriver finns ett omfattande regelverk. Detta regelverk utgörs huvudsakligen, men inte uttömmande, av

- EU:s dataskyddsförordning,
- lagen (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning, förkortad dataskyddslagen,
- förordningen (2018:219) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning,
- lagen om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten,
- förordningen om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten,
- 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, kallat EU:s dataskyddsdirektiv,

- brottsdatalagen (2018:1177), och
- brottsdataförordningen (2018:1202).

EU:s dataskyddsförordning utgör den generella regleringen av personuppgiftsbehandling inom EU. Förordningen skyddar fysiska personers grundläggande rättigheter och friheter, särskilt deras rätt till skydd av personuppgifter (artikel 1.2 i EU:s dataskyddsförordning). Dataskyddet är ett uttryck för den grundläggande rättigheten om skydd för den enskildes privatliv. Förordningen ska tillämpas på sådan behandling av personuppgifter som helt eller delvis företas på automatisk väg samt på annan än automatisk behandling av personuppgifter som ingår i eller kommer att ingå i ett register (artikel 2.1). Behandling är ett vidsträckt begrepp och omfattar exempelvis insamling, registrering, lagring, bearbetning och utlämnande genom överföring (artikel 4.2 i EU:s dataskyddsförordning). Behandlingen av personuppgifter måste uppfylla ett antal principer för att vara tillåten (artikel 5 i EU:s dataskyddsförordning). Vidare krävs att åtminstone någon av de rättsliga grunderna som anges i artikel 6 i EU:s dataskyddsförordning är tillämplig. Av särskilt intresse för myndigheters verksamhet är artikel 6.1 c som gäller när behandlingen är nödvändig för att fullgöra en rättslig förpliktelse som åvilar den personuppgiftsansvarige och artikel 6.1 e som gäller när behandlingen är nödvändig för att utföra en uppgift av allmänt intresse eller som ett led i den personuppgiftsansvariges myndighetsutövning. Om den rättsliga grunden är den som avses i artikel 6.1 e behöver syftet med behandlingen vara nödvändigt för att utföra en uppgift av allmänt intresse eller som ett led i den personuppgiftsansvariges myndighetsutövning. Den ska därtill uppfylla ett mål av allmänt intresse och vara proportionell i förhållande till det legitima mål som eftersträvas (artikel 6.3 i EU:s dataskyddsförordning).

Behandlingen av vissa kategorier av personuppgifter, t.ex. uppgifter om hälsa, anses som särskilt känslig och är därför som huvudregel förbjuden (artikel 9.1). Förbudet ska enligt artikel 9.2 inte tillämpas om någon av de situationer som beskrivs i punkterna a–j föreligger. Enligt artikel 9.2 h får behandling av sådana kategorier av personuppgifter, även kallade känsliga personuppgifter, ske om den är nödvändig av skäl som hör samman med bl.a. tillhandahållande och förvaltning av social omsorg på grundval av unionsrätten eller den nationella rätten eller enligt avtal med yrkesverksamma på hälsoområdet. För att känsliga personuppgifter ska få behandlas för de ändamål som avses i 9.2 h ställs krav på att uppgifterna behandlas under tystnadsplikt (artikel 9.3).

Behandling av personuppgifter som rör fällande domar i brottmål och överträdelser får endast utföras under kontroll av myndighet eller då behandling är tillåten enligt unionsrätten eller medlemsstaternas nationella rätt, där lämpliga skyddsåtgärder för de registrerades rättigheter och friheter fastställs (artikel 10 i EU:s dataskyddsförordning). Det ankommer på den personuppgiftsansvarige att säkerställa att behandlingen av personuppgifter sker i enlighet med EU:s dataskyddsförordning och det regelverk som kompletterar förordningen och som den egna verksamheten omfattas av (artikel 5.2 i EU:s dataskyddsförordning).

Dataskyddslagen kompletterar EU:s dataskyddsförordning och är subsidiär i förhållande till avvikande bestämmelser i annan lag eller förordning.

Lagen om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten innehåller bestämmelser som kompletterar EU:s dataskyddsförordning. I lagen definieras vad som avses med socialtjänst och det anges att verksamhet enligt lagstiftning om vård utan samtycke av unga samt verksamhet som i övrigt bedrivs av SiS utgör socialtjänst (2 § 2 och 3 SoLPuL). Personuppgifter får bara behandlas inom socialtjänsten om behandlingen är nödvändig för att arbetsuppgifter inom socialtjänsten ska kunna utföras (6 § SoLPuL). Person- och samordningsnummer, personuppgifter som avses i artikel 9.1 i EU:s dataskyddsförordning (känsliga personuppgifter), samt uppgifter om lagöverträdelse som innefattar brott, domar i brottmål, straffprocessuella tvångsmedel eller administrativa frihetsberövanden får behandlas om uppgifterna har lämnats i ett ärende eller är nödvändiga för verksamheten (7 § SoLPuL).

I förordningen om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten anges att SiS är personuppgiftsansvarig för den behandling av personuppgifter inom socialtjänsten som görs i dess verksamhet (6 § SoLPuF). I förordningen anges vidare att SiS får behandla personuppgifter för platsanvisning och institutionsplaceringar inom styrelsens verksamhetsområde, för dokumentation av vård, behandling och behandlingsresultat, för verkställighet, underlag, beslut och övriga åtgärder i ärenden inom verksamhetsområdet, samt för uppföljning, utvärdering, kvalitetssäkring och administration av verksamheten (7 § SoLPuF).

Brottsdatalagen genomför EU:s dataskyddsdirektiv. Lagen gäller vid behandling av personuppgifter som utförs av behöriga myndigheter i syfte att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet, utreda eller lagföra brott eller verkställa straffrättsliga påföljder. Lagen gäller också vid behandling av personuppgifter som en behörig myndighet utför i syfte att upprätthålla allmän ordning och säkerhet (1 kap. 2 § brottsdatalagen). Ett grundläggande krav för att brottsdatalagen ska vara tillämplig är således att den som behandlar personuppgifterna är en behörig myndighet i lagens mening och att behandlingen utförs för något av de syften som anges i lagen. När SiS verkställer slutna ungdomsvård enligt LSU utgör de en sådan behörig myndighet som avses i brottsdatalagen.

Brottsdatalagen gäller vid sådan behandling av personuppgifter som är helt eller delvis automatiserad och för annan behandling av personuppgifter som ingår i eller är avsedda att ingå i en strukturerad samling av personuppgifter som är tillgängliga för sökning eller sammanställning enligt särskilda kriterier (1 kap. 3 § brottsdatalagen). Av lagen framgår att personuppgifter får behandlas om det är nödvändigt för att en behörig myndighet ska kunna utföra sin uppgift att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet, utreda eller lagföra brott, verkställa straffrättsliga påföljder eller upprätthålla allmän ordning och säkerhet (2 kap. 1 § brottsdatalagen). Personuppgifter får även behandlas om det är nödvändigt för diarieföring, eller om uppgifterna har lämnats till en behörig myndighet i en anmälan, ansökan eller liknande och behandlingen är nödvändig för myndighetens handläggning (2 kap. 2 § brottsdatalagen). Lagen reglerar att personuppgifter bara får behandlas för särskilda, uttryckligt angivna och berättigade ändamål. Om det ändamål som personuppgifterna behandlas för inte framgår av sammanhanget eller på annat sätt, ska det tydliggöras genom en särskild upplysning (2 kap. 3 § brottsdatalagen). Personuppgifter som behandlas ska vara korrekta och, om det

är nödvändigt, uppdaterade (2 kap. 7 § brottsdatalagen). Vidare ska personuppgifter som behandlas vara adekvata och relevanta i förhållande till ändamålen med behandlingen och fler personuppgifter får inte behandlas än vad som är nödvändigt med hänsyn till ändamålen med behandlingen (2 kap. 8 § brottsdatalagen). Personuppgifter får inte heller behandlas under längre tid än vad som är nödvändigt med hänsyn till ändamålet med behandlingen (2 kap. 17 § brottsdatalagen). Det är den personuppgiftsansvarige som är ansvarig för all behandling av personuppgifter som utförs under dennes ledning eller på dennes vägnar (3 kap. 1 § brottsdatalagen).

Intrång i den personliga integriteten vid behandling av personuppgifter måste vara proportionerliga

Förslagen i lagrådsremissen måste även vägas mot den inskränkning i den enskildes fri- och rättigheter som de innebär. I regeringsformen anges bl.a. att var och en är gentemot det allmänna skyddad mot betydande intrång i den personliga integriteten, om det sker utan samtycke och innebär övervakning eller kartläggning av den enskildes personliga förhållanden (2 kap. 6 § andra stycket RF). Skyddet för den personliga integriteten är inte absolut och kan under vissa förutsättningar begränsas. En begränsning måste ske genom lag (2 kap. 20 § första stycket RF). Begränsningen får endast göras för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle och 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 vidare inte göras enbart på grund av politisk, religiös, kulturell eller annan sådan åskådning (2 kap. 21 § RF). Vid en begränsning ska det därför göras en proportionalitetsbedömning där integritetsriskerna med personuppgiftsbehandlingen vägs mot fördelarna med behandlingen. I denna ingår att bedöma om behandlingen av personuppgifterna är nödvändig utifrån det avsedda ändamålet med behandlingen och om det finns alternativ som är mindre integritetskänsliga men genom vilka ändamålen ändå kan uppfyllas.

Även EU:s dataskyddsförordning förutsätter att proportionalitetsbedömningar görs vid behandling av personuppgifter (artiklarna 6.1 e och 6.3). Krav på proportionalitet finns även i bl.a. artikel 9.2 g i EU:s dataskyddsförordning, enligt vilken behandling av de särskilda kategorierna av personuppgifter (känsliga personuppgifter) är tillåten om behandlingen är nödvändig av hänsyn till ett viktigt allmänt intresse på grundval av unionsrätten eller medlemsstaternas nationella rätt, vilken ska stå i proportion till det eftersträvade syftet, vara förenligt med det väsentliga innehållet i rätten till dataskydd och innehålla bestämmelser om lämpliga och särskilda åtgärder för att säkerställa den registrerades grundläggande rättigheter och intressen. Rätten till skydd för den personliga integriteten måste enligt skälen i EU:s dataskyddsförordning förstås utifrån sin uppgift i samhället och vägas mot andra grundläggande rättigheter utifrån proportionalitetsprincipen (skäl 4 i EU:s dataskyddsförordning).

Skyddet för personuppgifter utgör vidare en del av den rätt till respekt för privat- och familjelivet som kommer till uttryck i artikel 8.1 i Europakonventionen. Av lagen (1994:1219) om den europeiska konventionen

angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna framgår att Europakonventionen gäller som svensk lag. Enligt 2 kap. 19 § RF får inte lag eller annan föreskrift meddelas i strid med Sveriges åtaganden på grund av Europakonventionen. Enligt artikel 8.2 i Europakonventionen får rätten till skydd för privatlivet inte inskränkas annat än med stöd av lag och om det i ett demokratiskt samhälle är nödvändigt med hänsyn till den nationella säkerheten, den allmänna säkerheten, landets ekonomiska välbefinnande eller till förebyggande av oordning eller brott eller skydd för hälsa eller moral eller för andra personers fri- och rättigheter.

I artiklarna 3, 7 och 8 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (2010/C 83/02), här benämnd EU:s rättighetsstadga, slås det fast att var och en har rätt till fysisk och mental integritet, respekt för sitt privat- och familjeliv, sin bostad och sina kommunikationer samt skydd av de personuppgifter som rör honom eller henne. Av artikel 52.3 i stadgan följer att i den mån stadgan omfattar rättigheter som motsvarar sådana som garanteras av Europakonventionen ska de ha samma innebörd och räckvidd som enligt konventionen, men att bestämmelsen inte hindrar unionsrätten från att tillförsäkra ett mer långtgående skydd. I EU:s rättighetsstadga är utgångspunkten att en inskränkning av rättigheter och friheter enligt stadgan endast får göras i lag och måste vara förenlig med det väsentliga innehållet i de rättigheter och friheter som erkänns i stadgan. Begränsningar får med beaktande av proportionalitetsprincipen endast göras om de är nödvändiga och faktiskt svarar mot mål av allmänt samhällsintresse som erkänns av unionen eller behovet av skydd för andra människors rättigheter och friheter (artikel 52.1 i EU:s rättighetsstadga).

För att det ska vara motiverat att införa möjligheter till behandling av personuppgifter på det sätt som föreslås måste alltså behovet av behandlingen väga tyngre än den enskildes intresse av skydd för den personliga integriteten. Vid en proportionalitetsbedömning behöver riskerna för intrång i den personliga integriteten kartläggas.

Det finns stöd för den personuppgiftsbehandling som förslagen leder till

Regeringen bedömer att det finns stöd för den personuppgiftsbehandling som föranleds av förslagen i LVU om att SiS under vissa förutsättningar ska få fatta beslut om att barn och unga som vårdas med stöd av 3 § LVU på särskilda ungdomshem med förhöjd säkerhetsnivå ska hållas avskilda i anslutning till dygnsvilan.

När det gäller de barn och unga som tvångsvårdas med stöd av 3 § LVU uppfyller behandlingen villkoren i artiklarna 6.1 c (rättslig förpliktelse) och 6.1 e (allmänt intresse eller som ett led i myndighetsutövning) och har därmed stöd i EU:s dataskyddsförordning. 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 (prop. 2017/18:105 s. 56 och 57). Den rättsliga grunden för behandlingen av personuppgifter i dessa fall finns i 12 § LVU och 1 § förordningen med instruktion för Statens institutionsstyrelse. Behandlingen får anses vara nödvändig för att arbetsuppgifter

inom socialtjänsten ska kunna utföras (6 § SoLPuL). Nödvändighetskravet innebär inte ett krav på att behandlingsåtgärden ska vara oundgänglig. Behandlingen kan anses nödvändig och därmed tillåten, om behandlingen t.ex. leder till effektivitetsvinster.

Till detta kommer att de nu aktuella personuppgifterna enligt regeringens mening kommer att behandlas för godtagbara och legitima ändamål. Det bedöms inte heller vara aktuellt att behandla personuppgifterna för andra ändamål än det ändamål för vilket uppgifterna samlades in. Det bör dock nämnas att ett beslut om avskildhet i anslutning till dygnsvilan kan komma att påverka vilket hem barnet eller den unge ska vistas på, och att ändamålet – utöver personuppgiftsbehandling för dokumentation av vård, behandling och behandlingsresultat samt verkställighet, för underlag, beslut och övriga åtgärder i ärenden inom verksamhetsområdet samt för uppföljning, utvärdering, kvalitetssäkring och administration av verksamheten – därmed även kan vara att personuppgiftsbehandlingen sker för platsanvisning och institutionsplaceringar inom SiS verksamhetsområde i enlighet med 7 § SoLPuF.

Regeringen bedömer vidare att det finns stöd för den personuppgiftsbehandling som förslagen i LSU leder till, om att SiS, under vissa förutsättningar, ska få fatta beslut om att de som avtjänar sluten ungdomsvård på särskilda ungdomshem ska hållas avskilda i anslutning till dygnsvilan. För den personuppgiftsbehandling som förslagen om ändring i LSU leder till behövs stöd i brottsdatalagen och brottsdataförordningen. Om uppgifter om den dömdes hälsa eller andra uppgifter som inte utgör en del av verkställigheten behöver behandlas, sker detta dock med stöd av EU:s dataskyddsförordning och kompletterande nationell lagstiftning. Det är syftet med behandlingen av personuppgifter i det enskilda fallet som utgör den grundläggande förutsättningen för om behandling ska omfattas av brottsdatalagens tillämpningsområde (prop. 2017/18:232 s. 112).

Även när det gäller de ungdomar som avtjänar sluten ungdomsvård finns det enligt regeringens mening stöd för den aktuella personuppgiftsbehandlingen. Behandlingen är nödvändig för att SiS ska kunna utföra sin uppgift att verkställa straffrättsliga påföljder. I detta uppdrag ingår bl.a. att säkerställa ordningen och säkerheten vid de särskilda ungdomshem där sluten ungdomsvård verkställs samt att vid behov använda myndighetens särskilda befogenheter för detta syfte.

Känsliga personuppgifter och lagöverträdelser

Utifrån förslaget om ett förbud mot att hålla någon avskild i anslutning till dygnsvilan om det finns en påtaglig risk för att barnets eller den unges hälsa eller utveckling tar skada av åtgärden kan det för prövning av risken för skada vara nödvändigt att SiS behandlar sådana personuppgifter som avser barns och ungdomars hälsa. Som anges ovan betraktas sådana uppgifter allmänt sett som känsliga personuppgifter (artikel 9 i EU:s dataskyddsförordning och 2 kap. 11 § brottsdatalagen). Något hinder mot behandling av känsliga personuppgifter i detta fall finns dock inte och de krav som uppställs på sådan behandling bl.a. i 7 § SoLPuL och 2 kap. 11 § andra stycket brottsdatalagen får, enligt regeringens mening, i detta fall anses uppfyllda. Vid den bedömning som ska göras inför ett beslut om

avskildhet i anslutning till dygnsvilan kan det vidare antas att uppgifter om t.ex. lagöverträdelse aktualiseras. Det finns dock inte heller några hinder mot en behandling av sådana uppgifter (artikel 10 i EU:s dataskyddsförordning och 7 § SoLPuL). Till detta kommer att personuppgifterna skyddas av sekretessregleringen och de ytterligare skyddsåtgärder som beskrivs ovan.

Förslagen utgör inte ett betydande intrång i den personliga integriteten

Förslagen i lagrådsremissen om ändringar i LVU och LSU behöver även bedömas mot den inskränkning i den enskildes fri- och rättigheter som de innebär. Var och en är gentemot det allmänna skyddad mot bl.a. mot betydande intrång i den personliga integriteten om det sker utan samtycke och innebär övervakning eller kartläggning av den enskildes personliga förhållanden (2 kap. 6 § andra stycket RF). Detta grundlagsskydd får begränsas genom lag för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle, men 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 (2 kap. 20 och 21 §§ RF).

Avgörande för om en åtgärd ska anses innebära övervakning eller kartläggning är inte dess huvudsakliga syfte utan vilken effekt som åtgärden har. Vad som avses med övervakning respektive kartläggning får bedömas med utgångspunkt från vad som enligt normalt språkbruk läggs i dessa begrepp. Vid bedömning av vilka åtgärder som kan anses utgöra ett betydande intrång ska både åtgärdens omfattning och arten av det intrång som åtgärderna innebär beaktas. Även åtgärdernas ändamål och andra omständigheter kan ha betydelse vid bedömningen. Bestämmelsen om skydd mot betydande intrång i den personliga integriteten omfattar endast sådana intrång som på grund av åtgärdernas intensitet eller omfattning eller av hänsyn till uppgifternas integritetskänsliga natur eller andra omständigheter innebär ett betydande ingrepp i den enskildes privata sfär (prop. 2009/10:80 s. 250).

Vid hanteringen av den nu föreslagna tvångsåtgärden kommer inte några nya typer av personuppgifter att behöva hämtas in om den enskilde. Det är således endast fråga om en utökad användning av personuppgifter som redan behandlas inom myndigheten. Regeringen bedömer därför att de förslag som lämnas i lagrådsremissen inte kommer att innebära en sådan övervakning eller kartläggning av den enskildes personliga förhållanden utan samtycke som utgör ett betydande intrång i den enskildes personliga integritet. Även om åtgärderna skulle anses innebära ett sådant intrång som omtalas i 2 kap. 6 § andra stycket RF bedömer regeringen att begränsningen av skyddet i bestämmelsen uppfyller kraven i 2 kap. 20 och 21 §§ RF. Den enskildes fri- och rättigheter får enligt dessa bestämmelser begränsas för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle, om det kan göras utan att gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett den. Regeringen bedömer att det är mycket angeläget utifrån ett vård-, skydds- och säkerhetsperspektiv att förhindra allvarliga incidenter på de särskilda ungdomshemmen under kvällar och nätter. Ändamålet med den föreslagna tvångsåtgärden bedöms därmed vara godtagbart i ett demokratiskt samhälle. Vidare bedöms de

begränsningar av skyddet för den personliga integriteten som följer av förslagen vara nödvändiga med hänsyn till de ändamål som har föranlett dem.

Slutlig proportionalitets- och nödvändighetsbedömning

Förslagen i lagrådsremissen innebär inte att några ytterligare kategorier av personuppgifter kommer att behandlas i samband med den för SiS föreslagna särskilda befogenheten avskildhet i anslutning till dygnsvilan. De personuppgifter som blir aktuella för SiS att behandla när myndigheten fattar beslut i fråga om en sådan åtgärd utgörs av namn, personnummer, samordningsnummer eller andra uppgifter för att identifiera den enskilde. Vidare kan uppgifter om lagöverträdelser samt upplysningar om barnets eller ungdomens personliga förhållanden i övrigt komma att behandlas. Även sådana känsliga personuppgifter som avses i artikel 9.1 i EU:s dataskyddsförordning och 2 kap. 11 § brottsdatalagen kan komma att behöva behandlas.

Uppgifter om barn och unga kommer att behöva behandlas med anledning av förslagen. Enligt EU:s dataskyddsförordning anses barn vara en särskilt skyddsvärd grupp (skäl 38 i EU:s dataskyddsförordning). Barns rätt skyddas även av barnkonventionen, se avsnitt 5.6 för en analys av förslagets förenlighet med den konventionen. Enligt 4 § förordningen med instruktion för Statens institutionsstyrelse ska myndigheten inför beslut eller andra åtgärder som kan röra barn även bedöma konsekvenserna för barn och därvid ta särskild hänsyn till barns bästa.

I samtliga fall kommer SiS att vara personuppgiftsansvarig för den personuppgiftsbehandling som myndigheten utför och därmed ansvarig för att se till att behandlingen sker i överensstämmelse med de rättsliga krav som ställs.

Förslagen kommer att leda till en viss utökad personuppgiftsbehandling hos SiS. Det är dock svårt att avgöra i vilken omfattning eftersom den utökade personuppgiftsbehandlingen följer av att det föreslås en möjlighet för SiS att använda sig av ytterligare en särskild befogenhet när myndigheten bedömer att det är nödvändigt. Befogenheten får dock enbart användas om den står i rimlig proportion till syftet med åtgärden. Om mindre ingripande åtgärder är tillräckliga ska dessa användas. SiS kan således enbart använda denna möjlighet efter att en proportionalitetsbedömning har gjorts. Likaså ska beslut om tvångsåtgärden upphöra så fort förutsättningar för åtgärden inte längre finns.

Det har inte identifierats några mindre integritetskänsliga alternativ till de förslag som lämnas i lagrådsremissen för att uppnå de avsedda behoven. För att de beslut som SiS fattar ska vara rätts säkra måste ett antal personuppgifter behandlas, som t.ex. namn på den som beslutet avser. Beslutet måste vidare, om det går den enskilde emot, också motiveras. Även i dessa fall behöver personuppgifter behandlas.

Som konstaterats ovan kan förslagen leda till risker för intrång i den enskildes personliga integritet för den som vistas på ett särskilt ungdomshem. Ett eventuellt intrång måste dock vägas mot behovet av att behandla uppgifterna för det avsedda syftet. De barn och unga som placeras på ett särskilt ungdomshem har olika problem och vårdbehov. Vanliga orsaker till placering på ett särskilt ungdomshem är missbruk och

kriminalitet. Flera av dem som vårdas eller är placerade på ungdomshemmen har dock även ett stort våldskapital och kopplingar till kriminella nätverk. Regeringen bedömer därför att det är mycket angeläget utifrån ett vård-, skydds- och säkerhetsperspektiv att minska risken för allvarliga incidenter under kvällar och nätter (se avsnitt 5.1). Detta är viktigt framför allt för att skydda barnen och ungdomarna men även för att öka tryggheten och säkerheten för samt skydda personalen.

De begränsningar som redan finns för SiS behandling av personuppgifter bedöms utgöra ett gott skydd för den utökade personuppgiftsbehandlingen. Vidare innebär det omvända skaderekvisitet i 26 kap. 1 § OSL att sekretessskyddet för personuppgifterna som SiS behandlar är starkt och att risken för spridning av dem är marginell. Även detta är av relevans vid intresseavvägningen.

I promemorian anføres att det inte finns något som tyder på att förslagen skulle medföra ett betydande intrång i den personliga integriteten eller att de skulle innebära några oproportionerliga inskränkningar i övrigt vad gäller grundläggande fri- och rättigheter enligt 2 kap. 6 § RF och artikel 8 i Europakonventionen. Regeringen instämmer i den bedömningen. Enligt regeringens bedömning utgör den behandling av personuppgifter som följer av förslagen till ändringar i LVU och LSU en proportionerlig inskränkning av det skydd för den personliga integriteten som finns i regeringsformen, Europakonventionen och EU:s rättighetsstadga. Förslagen bedöms vidare vara förenliga med kraven på proportionalitet enligt EU:s dataskyddsförordning samt med kraven i brottsdatalagen. Ytterligare dataskydds- eller sekretessreglering med anledning av förslagen bedöms således inte vara nödvändig.

7 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Regeringens förslag: De föreslagna ändringarna ska träda i kraft den 15 december 2024.

Regeringens bedömning: Det finns inte något behov av övergångsbestämmelser.

Promemorians förslag och bedömning överensstämmer i huvudsak med regeringens. I promemorian föreslås dock att lagändringarna ska träda i kraft den 1 december 2024.

Remissinstanserna: Ingen remissinstans utom *Myndigheten för vård- och omsorgsanalys* lämnar synpunkter på ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna. Myndigheten anser att den föreslagna lagstiftningen bör tidsbegränsas.

Skälen för regeringens förslag och bedömning: Med särskilt beaktande av den utveckling som har skett på vissa av de särskilda ungdomshemmen och de ökade riskerna kopplade till tryggheten och säkerheten där, anser regeringen att den föreslagna möjligheten till avskildhet i anslutning till dygnsvilan bör införas skyndsamt. Lag-

ändringarna bör därför träda i kraft så snart som möjligt. Med hänsyn till att Statens institutionsstyrelse (SiS) behöver viss förberedelse för att kunna tillämpa den nya särskilda befogenheten bedömer regeringen att den 15 december 2024 är den tidigaste tidpunkt som lagändringarna kan träda i kraft.

Regeringen delar inte *Myndigheten för vård- och omsorgsanalys* uppfattning om att den föreslagna lagstiftningen bör tidsbegränsas och endast gälla till dess att Utredningen om en reform av den statliga barn- och ungdomsvården för en trygg och kvalitativ vård (S 2024:01) blir klar med sitt uppdrag. Som framgår av avsnitt 5.1 bedömer regeringen att det är nödvändigt att SiS kan hålla barn och unga i avskildhet i anslutning till dygnsvilan för att öka tryggheten och säkerheten på vissa särskilda ungdomshem nattetid. Vid en eventuell framtida förändring av den statliga barn- och ungdomsvården får en bedömning göras avseende vilka särskilda befogenheter som behövs inom ramen för den ordningen.

Eftersom den föreslagna befogenheten är ny och det således inte finns några tidigare beslut som övergångsbestämmelser skulle kunna vara applicerbara på finns det inte något behov av sådana bestämmelser. Regeringen anser dessutom att myndigheten bör kunna använda möjligheten till avskildhet i anslutning till dygnsvilan från och med ikraftträdandetidpunkten i den utsträckning det behövs och i den omfattning det är möjligt med hänsyn till bl.a. de lokalmässiga förhållandena. Regeringen vill dock betona att det är centralt att de praktiska förutsättningarna är på plats innan tvångsåtgärden används. Det kan i detta sammanhang påpekas att det är möjligt för SiS att stegvis införa tvångsåtgärden i verksamheten på de särskilda ungdomshemmen.

8 Konsekvenser av förslagen

8.1 Ekonomiska konsekvenser

Regeringens bedömning: Förslagen medför engångskostnader för Statens institutionsstyrelse som avser anpassning av lokaler och bostadsrum. Engångskostnaderna bedöms uppgå till ca 79 miljoner kronor. Därutöver bedöms förslagen medföra årliga kostnader avseende utökad bemanning samt administration och handläggning av ärenden om avskildhet i anslutning till dygnsvilan. Dessa kostnader bedöms uppgå till ca 24,5 miljoner kronor årligen. Kostnaderna bedöms sammantaget inte rymmas inom myndighetens befintliga anslag.

Förslagen medför endast mindre kostnadsökningar för de allmänna förvaltningsdomstolarna samt anslaget Rättsliga biträden m.m. och bedöms rymmas inom befintliga ekonomiska ramar.

För kommunerna bedöms förslagen leda till endast marginellt ökade kostnader. Förslagen medför inte att kommunerna åläggs någon ny uppgift och orsakar inte någon sådan kostnad för kommunsektorn att finansiering bör ske.

Promemorians bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Statens institutionsstyrelse (SiS)* anser att förslagen är väl avvägda vad gäller de åtgärder som måste vidtas för att kunna genomföra tvångsåtgärden och lämnar inga synpunkter på promemorians beskrivning av de ekonomiska konsekvenserna. Inte heller *Service- och kommunikationsfacket (Seko)* lämnar några synpunkter på promemorians beskrivning av de ekonomiska konsekvenserna, men understryker att det är viktigt med en god bemanning under natten även om en del ungdomar kommer att vara föremål för avskildhet i anslutning till dygnsvilan. *ECPAT Sverige* framhåller att tvångsåtgärden medför höga krav på utformningen av bostadsrummen och att reformen kan bli kostsam, samt ifrågasätter varför man inte kan nyttja de resurser som reformen kommer att kosta till andra åtgärder för att öka säkerheten på de särskilda ungdomshemmen. *Domstolsverket* bedömer att förslagen inte i någon större mån påverkar verksamheten som bedrivs av myndigheterna inom Sveriges Domstolar. *Förvaltningsrätten i Linköping, Förvaltningsrätten i Stockholm* och *Kammarrätten i Stockholm* har inga synpunkter på förslagen.

Skälen för regeringens bedömning

Kostnader för Statens institutionsstyrelse

I avsnitt 5 föreslår regeringen att SiS ska ges möjlighet att hålla vissa barn och unga som vårdas på särskilda ungdomshem i avskildhet i anslutning till dygnsvilan. Avskildheten ska genomföras i barnets eller den unges bostadsrum.

Inläsning i bostadsrummet under kvällar och nätter ställer höga krav på rummets utformning och utrustning. Vissa bostadsrum på de särskilda ungdomshemmen behöver därför anpassas för att de ska vara möjliga att nyttja för avskildhet i anslutning till dygnsvilan. Kostnaderna för att iordningsställa och anpassa lokaler och bostadsrum utgör en engångskostnad för SiS.

I promemorian bedöms att ett antal olika åtgärder behöver vidtas, bl.a. i fråga om brandskydd för att inläsningen ska vara trygg och säker. Dessutom behöver bostadsrummens dörrar bytas ut för att ge personalen möjlighet att vid behov se till barnet eller ungdomen. För att uppfylla kravet på att barnet eller ungdomen under avskildheten vid behov ska kunna kontakta personal finns det vidare ett behov av installation av ett system för kommunikationsutrustning eller annan typ av signalanordning i varje bostadsrum. Regeringen delar bedömningen som görs i promemorian och redogör för detta närmare i avsnitt 5.4.

Regeringen bedömer, i likhet med promemorian, att de totala kostnaderna för iordningställande av bostadsrum beräknas uppgå till 79 miljoner kronor. Anslagsbehovet uppgår dock till 51 miljoner kronor och beror på att en del av kostnaderna bekostas av kommunerna genom den avgift som SiS tar ut vid placeringar enligt lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, förkortad LVU.

I likhet med vad som anförs i promemorian bedömer regeringen att det finns behov av förstärkt bemanning vid avskildhet i anslutning till dygnsvilan. Den förstärkta bemanningen är nödvändig för att kunna tillgodose de behov som kan uppstå under dygnsvilan. Barn och unga som är föremål för avskildhet i anslutning till dygnsvilan kan behöva hjälp från personal

för att t.ex. kunna ta sig till en toalett i de fall en sådan inte finns tillgänglig i bostadsrummet. Det kan även handla om att få tillgång till t.ex. vatten eller mediciner eller stöd och hjälp av annat slag. Regeringen instämmer även i *Sekos* bedömning att en bemanningsförstärkning kan behövas utifrån ett säkerhets- och brandskyddsperspektiv.

Beslut om avskildhet i anslutning till dygnsvilan ska fattas av SiS och får inte gälla för längre tid än vad som är nödvändigt med hänsyn till syftet med tvångsåtgärden. Detta redogörs för närmare i avsnitt 5.5. I syfte att uppnå en rättssäker tillämpning av lagstiftningen behöver SiS ytterligare personal för att administrera, handlägga och fatta beslut i ärenden om avskildhet i anslutning till dygnsvilan.

Regeringen bedömer, i likhet med promemorian, att kostnaderna för den utökade bemanningen för att säkra beredskap för olika behov som kan uppstå under dygnsvilan samt för beslutsfattande beräknas uppgå till 24,5 miljoner kronor. Anslagsbehovet uppgår dock till 15 miljoner kronor per år.

ECPAT Sverige ifrågasätter varför man inte kan nyttja de resurser som reformen kommer att kosta till andra åtgärder för att öka säkerheten på de särskilda ungdomshemmen. Regeringen har tillfört medel till SiS verksamhet i syfte att stärka tryggheten och vårdkvaliteten. SiS har även vidtagit ett stort antal åtgärder för att öka tryggheten och säkerheten på de särskilda ungdomshemmen (avsnitt 4.7.3). De åtgärder som vidtagits har dock inte varit tillräckliga för att åstadkomma en trygg och säker vårdmiljö för placerade barn och unga. Regeringen anser därför att kostnaden för reformen inte kan finansiera andra åtgärder som skulle kunna tillgodose ett tillräckligt skydd av placerade barn och unga.

SiS anslag ökade med 145 miljoner kronor för 2024, 153 miljoner kronor för 2025 och 156 miljoner kronor för 2026 (prop. 2023/24:1 utg.omr. 9 avsnitt 6.5, bet. 2023/24:SoU1, rskr. 2023/24:88). Regeringen föreslog även att SiS anslag skulle öka med 28 miljoner kronor under 2024 för att förbereda ny lagstiftning rörande SiS särskilda befogenheter (prop. 2023/24:99 utg.omr. 9 avsnitt 5.9). Riksdagen beslutade i enlighet med regeringens förslag (bet. 2023/24:FiU21, rskr. 2023/24:246). I budgetpropositionen för 2025 föreslår regeringen att SiS anslag ökas med 664 miljoner kronor 2025, 649 miljoner kronor för 2026 och 577 miljoner kronor för 2027. Mot den bakgrunden bedömer regeringen att SiS kommer att ha ekonomiska förutsättningar att genomföra nödvändiga anpassningar för att genomföra förslagen på ett rättssäkert och tillfredsställande sätt.

Kostnader för kommunerna

Regeringen bedömer att förslagen i denna lagrådsremiss endast påverkar kommunerna i en mindre omfattning. Socialnämnderna kommer, liksom i dag, att fatta beslut om placering utifrån SiS platsanvisning. Det kan i vissa fall bli aktuellt med beslut om omplacering av ett barn eller en ungdom som vårdas med stöd av LVU, på grund av att barnet eller ungdomen ska placeras på ett hem och i högre säkerhetsklass. Regeringen anser dock, i likhet med bedömningen i promemorian, att sådana situationer kommer att uppstå mycket sällan. Hanteringen av sådana

placeringsärenden bedöms därmed enbart leda till marginellt ökade kostnader för kommunerna.

En del av kostnaderna för förslagen kommer att bekostas av kommunerna genom den avgift som SiS tar ut vid placeringar enligt LVU. Engångskostnaderna för iordningställande av bostadsrum och anslutande utrymmen beräknas uppgå till 28 miljoner kronor. De årliga kostnaderna för ökad bemanning natttid samt för beslutsfattande beräknas uppgå till 9,5 miljoner kronor årligen.

Förslagen medför inte att kommunerna åläggs någon ny uppgift och orsakar inte någon sådan kostnad för kommunsektorn att finansiering bör ske.

Kostnader för de allmänna förvaltningsdomstolarna

Regeringen bedömer att förslagen i denna lagrådsremiss kan leda till en ökad måltillströmning för de allmänna förvaltningsdomstolarna, men endast i mindre omfattning. Beslut om avskildhet i anslutning till dygnsvilan ska kunna överklagas både för de barn och unga som tvångsvårdas med stöd av LVU och för de som avtjänar slutna ungdomsvård. Sådana beslut överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

Det är socialnämnden som bestämmer var den som tvångsvårdas med stöd av LVU ska vistas under vårdtiden. SiS bestämmer vid vilket särskilt ungdomshem den som avtjänar slutna ungdomsvård ska vara placerad. Även dessa beslut är möjliga att överklaga, och antalet beslut om placering kan komma att öka till följd av förslagen i denna lagrådsremiss.

Det går således inte att utesluta att förslagen kan leda till en viss tillströmning av mål. Regeringen bedömer dock, i likhet med *Domstolsverket*, att denna måltillströmning kommer vara av en sådan omfattning att kostnaderna ryms inom Sveriges Domstolars befintliga ekonomiska ramar.

Kostnader för anslaget Rättsliga biträden m.m.

När ett barn eller en ungdom ska omplaceras från ett särskilt ungdomshem till ett annat ska offentligt biträde förordnas för den som åtgärden avser samt för dennes vårdnadshavare, om det inte måste antas att behov av biträde saknas (39 § första stycket LVU). Även när ett beslut om avskildhet i anslutning till dygnsvilan överklagas ska ett offentligt biträde förordnas för den som är under 15 år om det inte måste antas att behov av biträde saknas (39 § fjärde stycket LVU). Regeringen bedömer att det kommer att vara ett mycket begränsat antal barn som är under 15 år som kommer att hållas avskilda under dygnsvilan, varför överklagandena av sådana beslut av de som har rätt till offentligt biträde kommer att vara få till antalet.

Det går inte att utesluta att förslagen i denna lagrådsremiss kan leda till att fler beslut om omplaceringar kan komma att fattas av socialnämnden. Detta kan medföra en viss ökning av kostnader för offentligt biträde om besluten överklagas till domstol. Regeringen bedömer dock att dessa kostnader ryms inom de befintliga ekonomiska ramarna för anslaget 1:11 Rättsliga biträden m.m. inom utg.omr. 4. Regeringen avser följa utvecklingen av kostnader för offentliga biträden.

8.2 Konsekvenser för verksamheten vid Statens institutionsstyrelses särskilda ungdomshem

Regeringens bedömning: Förslagen förväntas ha positiva konsekvenser för Statens institutionsstyrelses verksamhet på de särskilda ungdomshemmen.

Promemorians bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Service- och kommunikationsfacket (Seko)* anser att förslagen kommer leda till förbättrad säkerhet, särskilt nattetid, för både barn och ungdomar och personal. *Statens institutionsstyrelse (SiS)* anser att förslagen är viktiga för att myndigheten ska kunna upprätthålla en trygg vårdmiljö på de särskilda ungdomshem där det finns risker för allvarliga våldsincidenter nattetid. *Institutet för mänskliga rättigheter* anser att införandet av avskildhet i anslutning till dygnsvilan innebär att ungdomshemmen blir mer fängelselika, vilket riskerar att ha en negativ påverkan på SiS möjlighet att bedriva vård och behandling.

Skälen för regeringens bedömning: Regeringen instämmer i *SiS* och *Sekos* bedömning att förslagen i lagrådsremissen förväntas förbättra SiS möjligheter att säkerställa en trygg och säker boende-, vård- och arbetsmiljö. Vidare delar regeringen *Institutet för mänskliga rättigheters* bedömning att förslagen kan leda till att ungdomshemmen blir mer fängelselika, men anser också att tvångsåtgärden leder till en tryggare vårdmiljö. Tvångsåtgärden kan därför också antas förbättra möjligheterna för barnen och ungdomarna att få en ostörd nattvila, och allmänt sett bidra till en lugnare avdelningsmiljö under denna tid på dygnet. För ett antal av de barn och unga som kommer att omfattas av avskildhet i anslutning till dygnsvilan kan det därför, enligt regeringens mening, antas att den struktur som tvångsåtgärden innebär medför förbättrade förutsättningar för en fungerande skolgång och för att ta del av vård- och behandlingsinsatser. Regeringen anser därför att SiS möjligheter att bedriva en god och ändamålsenlig vård och behandling och skolverksamhet samt att ge återfallsförebyggande insatser stärks genom förslagen.

8.3 Konsekvenser för barn och unga

Regeringens bedömning: Förslagen bedöms medföra övervägande positiva konsekvenser för barn och unga. Förslagen förväntas bidra till ökad trygghet och säkerhet på de särskilda ungdomshemmen och till en minskad användning av andra, i vissa avseenden mer ingripande, tvångsåtgärder.

Promemorians bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Statens institutionsstyrelse (SiS)* anser att förslagen är viktiga för att myndigheten ska kunna upprätthålla en trygg vårdmiljö för de barn och unga som vårdas på de särskilda ungdomshem där det finns risker för allvarliga våldsincidenter nattetid. *Myndigheten för vård- och omsorgsanalys* instämmer delvis i förslagen, utifrån att det är av yttersta vikt att skydda barn och unga från att utsättas för hot och våld på

de särskilda ungdomshemmen. *Linköpings universitet (Barnafrid)* anser att avskildhet i anslutning till dygnsvilan är nödvändig för de barn och unga som annars kan antas störa eller hota andra placerade barn och unga. *Service- och kommunikationsfacket (Seko)* anser att förslagen kommer att leda till förbättrad säkerhet för placerade barn och unga. Flera remissinstanser, bl.a. *Barnombudsmannen, Institutet för mänskliga rättigheter, Myndigheten för vård- och omsorgsanalys och Rädda barnen*, uttrycker farhågor för att SiS ska tillämpa den föreslagna tvångsåtgärden på ett felaktigt sätt eller i oproportionerlig utsträckning. Även *Socialstyrelsen* anser att avskildhet i anslutning till dygnsvilan riskerar att användas i oproportionerlig utsträckning och anger att det kan medföra negativa konsekvenser för barnets eller ungdomens hälsa och rehabilitering. Barnombudsmannen och Rädda barnen anser att isolering och avskildhet riskerar att försämra barns välmående, hälsa och utveckling, och riskerar att gå emot de behov av vård och omsorg som placerade barn är i behov av. Institutet för mänskliga rättigheter anser att det är bekymmersamt att en ny form av tvångsåtgärd föreslås utan att redovisa en analys av förslagets konsekvenser för rättigheterna för personer med funktionsnedsättning och anser att utredningen saknar en analys av eventuella diskriminerande effekter av förslaget. Institutet ställer sig även tveksamt till promemorians antagande om att införandet av avskildhet i anslutning till dygnsvilan kommer att leda till en minskad tillämpning av andra särskilda befogenheter. *Jämställdhetsmyndigheten* anser att förslaget behöver utvecklas för att undvika negativa konsekvenser för de barn och unga, särskilt flickor och unga kvinnor, som kommer att beröras av förslaget.

Skälen för regeringens bedömning

En tryggare och säkrare vårdmiljö på de särskilda ungdomshemmen

I lagrådsremissen föreslås att barn och unga som vårdas med stöd av 3 § LVU eller avtjänar sluten ungdomsvård kan bli föremål för beslut om avskildhet i anslutning till dygnsvilan. En stor andel av de barn och unga som vårdas med stöd av LVU kommer dock inte att aktualiseras för tvångsåtgärden, eftersom de inte vårdas på en läsbar enhet på ett särskilt ungdomshem med förhöjd säkerhetsnivå. Förslagen innebär således att endast ett avgränsat antal barn och unga som vårdas med stöd av LVU kan komma att begränsas i sin rörelsefrihet. För dem som avtjänar sluten ungdomsvård, som i många fall är dömda för mycket allvarliga brott, kommer åtgärden att vara vanligare. Dessa personer är dock 15 år eller äldre.

Flera remissinstanser, bl.a. *Barnombudsmannen, Institutet för mänskliga rättigheter, Myndigheten för vård- och omsorgsanalys och Rädda barnen*, uttrycker en oro för att SiS ska använda den föreslagna tvångsåtgärden på ett felaktigt sätt eller i oproportionerlig utsträckning. Även *Socialstyrelsen* anser att avskildhet i anslutning till dygnsvilan riskerar att användas i oproportionerlig utsträckning, vilket enligt myndigheten kan medföra negativa konsekvenser för barnets eller ungdomens hälsa och rehabilitering. Regeringen, som kan konstatera att det vid tidigare genomförda inspektioner av verksamheten vid de särskilda ungdomshemmen har framkommit brister, vill understryka att det bedrivs ett aktivt arbete med

att säkerställa att SiS använder tvångsåtgärder på ett rättssäkert och restriktivt sätt. De särskilda befogenheterna ska användas med största restriktivitet och barnets eller den unges rättigheter ska beaktas (skr. 2022/23:49). Regeringen har vidare gett SiS i uppdrag att utveckla myndighetens normeringsarbete i syfte att säkerställa en rättssäker och enhetlig tillämpning av SiS särskilda befogenheter (S2023/03257). För att stärka den rättsliga styrningen och skapa bättre förutsättningar för en enhetlig och rättssäker tillämpning av de särskilda befogenheterna har SiS infört ett nytt arbetssätt i myndigheten genom inrättande av ett rättstillsämpningsforum (S2024/00957). SiS har också inrättat en fristående klagomålsfunktion centralt i myndigheten. Regeringen förutsätter att SiS kommer att använda den föreslagna tvångsåtgärden i enlighet med lagen och att barn och unga ges möjlighet att framföra klagomål till personer de inte är i beroendeställning till.

Regeringen föreslår i avsnitt 5.3 att ett förbud mot avskildhet i anslutning till dygnsvilan ska gälla om det finns en påtaglig risk för att barnets eller ungdomens hälsa eller utveckling skadas av sådan avskildhet. Det går dock inte att utesluta att avskildhet i anslutning till dygnsvilan kan förstärka känslor av ensamhet och instängdhet. *Barnombudsmannen* och *Rädda barnen* framhåller att tvångsåtgärden riskerar att försämra barns välmående, hälsa och utveckling. Även *Jämställdhetsmyndigheten* anser att förslaget behöver utvecklas för att undvika negativa konsekvenser för barn och unga, särskilt flickor och unga kvinnor. *Institutet för mänskliga rättigheter* anser att promemorians analys av konsekvenserna för barn och unga med funktionsnedsättningar är otillräcklig. Som framgår av avsnitt 5.4 bör SiS vidta kompensatoriska åtgärder för att minimera risken för skadeverkningar för det enskilda barnet eller den enskilda ungdomen. Barn och unga med vissa funktionsnedsättningar kan ha svårare att hantera konsekvenserna av en inlåsning natttid. Det är därför extra viktigt att SiS personal uppmärksammar dessa barn under en pågående avskildhet i anslutning till dygnsvilan. Regeringen anser att förbudet mot avskildhet i anslutning till dygnsvilan vid påtaglig risk för skada av hälsa och utveckling, samt de kompensatoriska åtgärder som SiS bör vidta, väsentligt kan minska risken för att barn och ungas välmående och hälsa skadas av tvångsåtgärden.

I och med att den föreslagna regleringen avser barn och unga kommer även bestämmelser om barnets rättigheter att aktualiseras när tvångsåtgärden vidtas. Regeringen kan konstatera att det finns ett flertal regleringar om barnets bästa som SiS har att ta hänsyn till vid bedömningen om den föreslagna åtgärden ska vidtas i det enskilda fallet. Exempelvis framgår av 1 § femte stycket LVU att vid beslut enligt LVU ska vad som är bäst för barnet eller den unge vara avgörande. Detta kommer att gälla även i förhållande till den nu föreslagna tvångsåtgärden. En sådan bestämmelse finns inte i lagen (1998:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård, förkortad LSU. Av artikel 3 i FN:s konvention om barnets rättigheter framgår dock 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.

Myndigheten för vård- och omsorgsanalys instämmer delvis i förslaget, utifrån att det är av yttersta vikt att skydda barn och unga från att utsättas

för hot och våld på de särskilda ungdomshemmen. *Barnafrid* anser att avskildhet i anslutning till dygnsvilan är nödvändig för de barn och unga som annars kan antas störa eller hota andra placerade barn och unga. Regeringen bedömer att förslagen kommer att bidra till en tryggare och säkrare vårdmiljö på de särskilda ungdomshem där avskildhet i anslutning till dygnsvilan används. Under de senaste åren har förekomsten av hot och våld i hemmen ökat, och ett antal allvarliga incidenter och avvikningar har också inträffat under kvällar och nätter. Regeringen instämmer vidare i *Sekos* och *SiS* bedömning att möjligheten till avskildhet i anslutning till dygnsvilan kommer innebära att ordningen och säkerheten i högre grad kommer att kunna säkerställas. Riskerna för att utsättas för hot och våld under pågående vård eller straffverkställighet kommer också att minska.

Ett minskat behov av avskiljning och vård i enskildhet

Regeringen bedömer, i likhet med vad som anges i promemorian, att en möjlighet till avskildhet i anslutning till dygnsvilan också kan komma att leda till en minskad användning av andra särskilda befogenheter i de särskilda ungdomshemmen. Avskildhet i anslutning till dygnsvilan är avsedd att bl.a. förhindra incidenter med hot och våld, och i den utsträckning sådana händelser förebyggs kan också behovet av att hålla barn och unga i avskildhet enligt 15 c § LVU eller 17 § LSU minska, samt även andra ingripanden av personal. Att hållas i avskildhet enligt 15 c § LVU eller 17 § LSU är som utgångspunkt att anse som ett större intrång i barnets eller ungdomens personliga sfär än vad som gäller för avskildhet i anslutning till dygnsvilan eftersom det i många fall inbegriper ett fysiskt ingripande. Regeringen bedömer att ett minskat antal beslut om hållande i avskildhet enligt 15 c § LVU eller 17 § LSU skulle utgöra en positiv konsekvens av förslagen.

Utöver möjligheten att hålla barn och unga i avskildhet enligt 15 c § LVU eller 17 § LSU har *SiS* även möjlighet att besluta om vård i enskildhet enligt 15 d § LVU eller 14 a § LSU. Vård i enskildhet är en ingripande tvångsåtgärd som innebär att barnet eller ungdomen inte ges möjlighet att träffa andra barn eller ungdomar på ungdomshemmet, men har ständig tillgång till personal. Vård i enskildhet används bl.a. om det behövs med hänsyn till säkerheten på ett särskilt ungdomshem. I viss utsträckning kan avskildhet i anslutning till dygnsvilan därför också antas minska behovet av beslut om vård i enskildhet. Regeringen bedömer att ett minskat antal beslut om vård i enskildhet kan utgöra ytterligare en positiv konsekvens av förslagen.

Institutet för mänskliga rättigheter ställer sig tvekan till promemorians antagande om att införandet av avskildhet i anslutning till dygnsvilan kommer att leda till en minskad tillämpning av andra särskilda befogenheter, och anser att införandet av nya befogenheter innebär en risk för missbruk av dessa. Regeringen anser att de särskilda befogenheterna ska användas med största restriktivitet och att barnets eller den unges rättigheter ska beaktas (skr. 2022/23:49). Regeringen har gett *SiS* i uppdrag att utveckla myndighetens normeringsarbete i syfte att säkerställa en rättssäker och enhetlig tillämpning av de särskilda befogenheterna (S2023/032/57). Därtill föreslår regeringen i budgetpropositionen för 2025 att *SiS* anslag ökas med 664 miljoner kronor 2025, 649 miljoner kronor

för 2026 och 577 miljoner kronor för 2027. Regeringen har därmed skapat förutsättningar för en rättssäker tillämpning genom att medel tillförs SiS anslag samt genom flera regeringsuppdrag.

Förbättrade möjligheter till en fungerande skolgång och ostörd sömn

För de barn och unga som kommer att omfattas av avskildhet i anslutning till dygnsvilan kan, enligt regeringens mening, även andra positiva effekter uppkomma. Inlåsning i bostadsrummet under kvällar och nätter kan skapa en förutsebarhet och tydlighet, särskilt när det gäller ungdomshemmets rutiner. Förutom en ökad känsla av trygghet kan tvångsåtgärden därför också antas förbättra möjligheterna för barnen och ungdomarna att få en ostörd nattvila, och allmänt sett bidra till en lugnare avdelningsmiljö under denna tid på dygnet. För ett antal av de barn och unga som kommer att omfattas av avskildhet i anslutning till dygnsvilan kan det därför, enligt regeringens mening, antas att den struktur som tvångsåtgärden innebär medför förbättrade förutsättningar för en fungerande skolgång och för att ta del av vård- och behandlingsinsatser.

8.4 Konsekvenser för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet

Regeringens bedömning: Förslagen förväntas motverka brottslighet och ha positiva konsekvenser för det brottsförebyggande arbetet.

Promemorians bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Ingen remissinstans har några synpunkter på förslagets konsekvenser för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet.

Skälen för regeringens bedömning: Regeringen bedömer, i likhet med vad som anges i promemorian, att möjligheten att besluta om avskildhet i anslutning till dygnsvilan kommer att minska risken för hot och våld och avvikningar, och därigenom ha positiva effekter för det brottsförebyggande arbetet. Regeringen anser att det är av särskild vikt för det brottsförebyggande arbetet att förslagen kan minska riskerna för att barn och unga avviker eller fritas från de särskilda ungdomshemmen. Det förekommer att särskilt de barn och unga som vårdas på särskilda ungdomshem och som avviker, med eller utan hjälp av någon annan, har kopplingar till den organiserade brottsligheten och kriminella nätverk. Det finns således en betydande risk för att dessa barn och unga också ägnar sig åt, eller återfaller i, allvarlig brottslighet. Eftersom det rör sig om barn och unga som antingen avtjänar slutna ungdomsvård eller som i många fall tvångsvårdas på grund av brottslig verksamhet är det särskilt viktigt för det brottsförebyggande arbetet.

Sammanfattningsvis anser regeringen att förslagen i lagrådsremissen minskar riskerna för hot och våld på de särskilda ungdomshemmen, såväl mellan ungdomar som mot personal.

8.5 Konsekvenser för jämställdheten

Regeringens bedömning: Förslagen bedöms i viss utsträckning kunna bidra till att uppnå det jämställdhetspolitiska målet.

Promemorians bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Ingen remissinstans utom *Jämställdhetsmyndigheten*, som inte delar inte promemorians resonemang om att införandet av avskildhet i anslutning till dygnsvilan påverkar jämställdheten mellan kvinnor och män positivt, har synpunkter på förslagets konsekvenser för jämställdheten. Myndigheten framhåller att fler flickor än pojkar känner otrygghet på de särskilda ungdomshemmen och att flickor avskiljs i högre utsträckning än pojkar. Jämställdhetsmyndigheten anser därför att tvångsåtgärden riskerar att öka otryggheten för flickor och unga kvinnor.

Skälen för regeringens bedömning: Regeringens övergripande mål för jämställdhetspolitiken är att kvinnor och män ska ha samma makt att forma samhället och sina egna liv (prop. 2008/09:1). De femte och sjätte delmålen för jämställdhetspolitiken 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.

Förslagen i lagrådsremissen syftar bl.a. till att öka tryggheten och säkerheten på de särskilda ungdomshemmen. *Jämställdhetsmyndigheten* anser att införandet av avskildhet i anslutning till dygnsvilan riskerar att öka otryggheten för flickor och unga kvinnor, eftersom fler flickor än pojkar är föremål för beslut om avskildhet enligt 15 c § LVU och att förslaget behöver utvecklas för att undvika negativa konsekvenser för flickor och unga kvinnor. Regeringen anser att de särskilda befogenheterna ska användas med största restriktivitet och att barnets eller den unges rättigheter ska beaktas (skr. 2022/23:49). Hållande i avskildhet enligt 15 c § LVU är vidare en tvångsåtgärd som till sin karaktär skiljer sig från avskildhet i anslutning till dygnsvilan eftersom den utgör en reaktion på en akut situation samt att den kan inbegripa fysisk våldsanvändning. Regeringens bedömning är att införandet av avskildhet i anslutning till dygnsvilan minskar risken för att pojkar och män utövar makt och våld mot andra placerade ungdomar.

Flickor och pojkar ska ha samma förutsättningar för en god hälsa samt erbjudas vård och omsorg på lika villkor. Flickor som placeras på särskilda ungdomshem har generellt större psykiatriska vårdbehov än pojkar som placeras. Suicidbeteende är tre gånger vanligare bland flickor och självskadebeteende mer än fyra gånger så vanligt bland flickor jämfört med bland pojkar. Den sociala och psykiatriska utsattheten hos flickor kan innebära att riskerna för skada i samband med avskildhet i anslutning till dygnsvilan kan antas vara högre när det gäller flickor än pojkar. Förslaget om ett förbud mot avskildhet i anslutning till dygnsvilan när det finns en påtaglig risk för skada kan följaktligen i högre utsträckning bidra till att skydda flickor än pojkar.

Sammanfattningsvis bedömer regeringen att förslagen i viss utsträckning kan bidra till att uppnå de jämställdhetspolitiska målen.

8.6 Konsekvenser för den kommunala självstyrelsen

Regeringens bedömning: Förslagen förväntas inte medföra några konsekvenser för den kommunala självstyrelsen.

Promemorians bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Inga remissinstanser yttrar sig över bedömningen.

Skälen för regeringens bedömning: Enligt 14 kap. 2 § regeringsformen sköter kommunerna lokala och regionala angelägenheter av allmänt intresse på den kommunala självstyrelsens grund. Enligt 14 kap. 3 § regeringsformen bör en inskränkning i den kommunala självstyrelsen inte gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till de ändamål som föranlett den. Vid proportionalitetsbedömningen ska det göras dels en analys av de konsekvenser det tänkta förslaget får för den kommunala självstyrelsen, dels en avvägning mellan de kommunala självstyrelseintressena och de nationella intressen som den föreslagna lagstiftningen ska tillgodose.

Kommunerna får genom förslagen inget utvidgat ansvar eller några nya uppgifter. Redan i dag har socialnämnderna ansvar för att utreda, ansöka och besluta i frågor om vård med stöd av LVU, t.ex. i fråga om placering. Regeringen bedömer därför att de förslag som lämnas i lagrådsremissen inte medför några konsekvenser för den kommunala självstyrelsen.

8.7 Övriga konsekvenser

Regeringens bedömning: Förslagen medför inte några konsekvenser för de andra områden som anges i kommittéförordningen.

Promemorians bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Inga remissinstanser yttrar sig över bedömningen.

Skälen för regeringens bedömning: Regeringen bedömer att förslagen inte har några konsekvenser för de integrationspolitiska målen, sysselsättning och offentlig service i olika delar av landet, för små företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt i förhållande till större företags.

8.8 Reformen bör följas upp

Regeringens bedömning: En uppföljning bör göras av de föreslagna lagändringarna.

I promemorian lämnas inte något förslag på att lagändringarna ska följas upp.

Remissinstanserna: *Barnombudsmannen* och *Myndigheten för vård- och omsorgsanalys* anser att avskildhet i anslutning till dygnsvilan och SiS tillämpning av de särskilda befogenheterna ska följas upp noggrant och fortlöpande.

Skälen för regeringens bedömning: I propositionen Begränsningar och kontroll i fråga om elektroniska kommunikationstjänster och besök på särskilda ungdomshem (prop. 2023/24:81) gör regeringen bedömningen att de föreslagna lagändringarna bör följas upp efter en tids tillämpning. Avskildhet i anslutning till dygnsvilan innebär en inskränkning av rörelsefrihet och det är av största vikt att reformen ger önskad effekt. Det är därför viktigt att även denna reform följs upp. Regeringen avser därför att följa tillämpningen av SiS särskilda befogenheter och att på sikt utvärdera effekten av lagförändringarna avseende både avskildhet i anslutning till dygnsvilan och elektroniska kommunikationstjänster och besök.

9 Författningskommentar

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

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

1. med hänsyn till den unges eller andras säkerhet, eller
2. för att förhindra att den unge avviker eller för att i övrigt genomföra vården.

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

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

Den som vårdas på en läsbar enhet på ett särskilt ungdomshem med förhöjd säkerhetsnivå får hållas i avskildhet i anslutning till dygnsvilan, om det är nödvändigt

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

Även om förutsättningarna i fjärde stycket är uppfyllda får den unge inte hållas i avskildhet i anslutning till dygnsvilan, om det finns en påtaglig risk för att hans eller hennes hälsa eller utveckling tar skada av åtgärden.

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

Ett beslut om avskildhet i anslutning till dygnsvilan får gälla i högst 30 dagar. När det inte längre finns förutsättningar för beslutet ska det upphävas.

Paragrafen innehåller bestämmelser om vård på läsbar enhet vid vistelse på ett särskilt ungdomshem. Övervägandena finns i avsnitt 5.1–5.5.

I *fjärde stycket*, som är nytt, införs en ny särskild befogenhet för Statens institutionsstyrelse (SiS) som innebär att barn och unga som vårdas på en läsbar enhet på ett särskilt ungdomshem med förhöjd säkerhetsnivå får

hållas i avskildhet i anslutning till dygnsvilan. Med detta avses att barnet eller den unge får hållas inlåst den tid på dygnet då barn och unga normalt förväntas sova samt en kortare tid före och efter det. Tvångsåtgärden omfattar endast barn och unga som vårdas med stöd av 3 § (beteendefallen).

Ett beslut om att ett barn eller en ungdom ska hållas i avskildhet i anslutning till dygnsvilan får bara fattas om det är nödvändigt med hänsyn till ordningen eller säkerheten på ungdomshemmet eller för att förhindra att barnet eller den unge avviker därifrån. I vissa fall kan tvångsåtgärden vara nödvändig med hänsyn till båda dessa förutsättningar.

Bestämmelsen innebär att det inte är tillräckligt med allmänna risker för t.ex. oordning på en avdelning på ungdomshemmet, om inte riskerna kan kopplas direkt till barnet eller den unge. Riskerna ska vidare kunna kopplas till den tid på dygnet som tvångsåtgärden avser. Omständigheterna i det enskilda fallet ska dessutom ha en viss grad av allvarlighet och konkretion. Tvångsåtgärden får inte användas slentrianmässigt och inte heller som bestraffning eller som en disciplinär påföljd. Tvångsåtgärden får vidare bara beslutas om den står i rimlig proportion till syftet med åtgärden (20 a § första stycket). Om mindre ingripande åtgärder är tillräckliga, ska de användas.

Fjärde stycket 1 syftar till att förhindra situationer där ett barn eller en ungdom utsätter andra barn eller unga eller personal på ungdomshemmet för hot eller våld i t.ex. konfliktsituationer eller för att avvika från ungdomshemmet. Följaktligen kan avskildhet i anslutning till dygnsvilan komma att aktualiseras för de barn och unga som bedöms ha en hög benägenhet att använda sig av hot och våld i olika situationer. Det krävs inte att det finns någon dokumentation om att barnet eller den unge också ska ha uppvisat detta beteende under tidigare eller nuvarande institutionsplacering. Beteendet måste dock vara klarlagt och dokumenterat i barnets eller den unges historik, t.ex. i domar eller det underlag som finns att tillgå i samband med den individuella säkerhetsbedömningen som SiS upprättar i samband med anvisning av plats i ett särskilt ungdomshem, och som fortlöpande revideras.

Fjärde stycket 2 syftar till att förhindra avvikningar som inte nödvändigtvis sker med hot eller våld, dvs. när åtgärden bedöms vara nödvändig för att förhindra en avvikning men risken för användande av hot och våld i samband med avvikningen inte kan anses vara tillräckligt hög för att motivera åtgärden ur ordnings- och säkerhetssynpunkt. Även vid en bedömning av risken för avvikning enligt denna punkt måste det finnas individuella omständigheter som kan kopplas till barnet eller den unge. I det sammanhanget kan det t.ex. beaktas om det finns tidigare dokumenterade avvikningar eller avvikningsförsök, om det finns ett utvisningsbeslut som ska verkställas inom en inte allt för lång tid eller om det har kommit fram andra särskilda omständigheter som gör att det bedöms finnas en ökad risk för att barnet eller den unge kommer att avvika. En allmän risk för avvikning, som typiskt sett skulle kunna finnas för samtliga barn och ungdomar som vistas på särskilda ungdomshem, är inte tillräcklig.

Femte stycket, som är nytt, innehåller ett förbud mot avskildhet i anslutning till dygnsvilan även om de grundläggande förutsättningarna för tvångsåtgärden är uppfyllda. Ett beslut om avskildhet i anslutning till

dygnsvilan får inte fattas, om det finns en påtaglig risk för att barnets eller den unges hälsa eller utveckling tar skada av åtgärden. Om risken för skada uppkommer först efter att ett beslut om tvångsåtgärden har fattats, ska beslutet upphävas.

Förbudet avser i första hand att förhindra självskador och allvarliga psykiska konsekvenser för barnet eller den unge. Det måste vara fråga om en klar, konkret och inte ringa risk för en skada av allvarligare slag när det gäller barnets eller den unges fysiska eller psykiska hälsa eller sociala utveckling (jfr prop. 1979/80:1 s. 581–584 och prop. 1989/90:28 s. 62, 63 och 107). Det ska finnas konkreta omständigheter i förhållande till barnet eller den unge, t.ex. aktuell sjukdomshistorik eller en nyligen gjord suicidriskbedömning, som tydligt talar för att skada kan uppkomma. En allmän risk för skada, som kan finnas för samtliga barn och unga som vårdas på särskilda ungdomshem, är inte tillräcklig. Det ska gå att konstatera att risken för skada har en sådan inverkan på barnets eller den unges hälsa eller utveckling att han eller hon inte bör hållas avskild på det sätt som avses (jfr prop. 1989/90:28 s. 107).

Även barnets eller den unges ålder bör vara relevant vid bedömningen. Någon åldersgräns för tvångsåtgärden finns inte, men risken för skada kan antas vara högre för barn i yngre åldrar. Avskildhet i anslutning till dygnsvilan bör tillämpas med restriktivitet för barn under 15 år.

Vid osäkerhet angående riskerna för skada, såväl inför beslutet som under pågående avskildhet, bör hänsyn till barnets eller den unges hälsa komma i första rummet. Det är i sådana fall lämpligt att läkare eller sjuksköterska konsulteras angående skaderisken.

I *sjätte stycket*, som är nytt, anges förutsättningarna för genomförandet av åtgärden när det gäller plats och tid. Avskildheten ska genomföras i barnets eller den unges bostadsrum och får vid ett enskilt tillfälle inte pågå under längre tid än nio timmar. Med ”vid ett enskilt tillfälle” avses varje enskild natt som barnet eller den unge hålls avskild. Barnet eller den unge ska under tiden i avskildhet ha möjlighet att tillkalla personal. I detta ligger att personalen på det särskilda ungdomshemmet omedelbart och på ett lämpligt sätt ska svara på kontakten och säkerställa att barnets eller den unges behov tas om hand.

I *sjunde stycket*, som är nytt, anges att ett beslut om avskildhet i anslutning till dygnsvilan får gälla i högst 30 dagar. Bestämmelsen motsvarar 15 i och 15 o §§. Inför att beslutet ska upphöra att gälla får en ny prövning göras och ett nytt beslut fattas, om förutsättningar för detta finns. När det inte längre finns förutsättningar för beslutet ska det upphävas.

Av 20 a § följer att ett beslut inte får ha en längre giltighetstid än vad syftet med åtgärden kräver.

Övriga ändringar är endast språkliga och redaktionella.

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 eller avskildhet i anslutning till dygnsvilan enligt 15 b §, avskildhet enligt 15 c § eller vård i enskildhet enligt 15 d §,
3. kroppsvisitation eller ytlig kroppsbesiktning enligt 17 §,

4. skyldighet att lämna blod-, urin-, utandnings-, saliv- eller svettprov enligt 17 a §,
 5. rumsvisitation enligt 17 b §,
 6. övervakning av brev och andra försändelser enligt 19 §, eller
 7. förstörande eller försäljning av egendom enligt 20 §.
- Överklagande prövas av den förvaltningsrätt som meddelat beslutet om vård. Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Paragrafen innehåller bestämmelser om vilka beslut av SiS som kan överklagas. Övervägandena finns i avsnitt 5.5.

I *första stycket 2* införs en möjlighet att även överklaga beslut om avskildhet i anslutning till dygnsvilan till allmän förvaltningsdomstol. Enligt 39 § fjärde stycket ska vid ett sådant överklagande offentligt biträde förordnas för den som är under 15 år och som åtgärden avser, om det inte måste antas att behov av biträde saknas. Ändringen i övrigt är endast språklig.

9.2 Förslaget till lag om ändring i lagen (1998:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård

Avskildhet i anslutning till dygnsvilan

14 b § *Den dömde får hållas i avskildhet i anslutning till dygnsvilan, om det är nödvändigt*

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

2. för att förhindra att den dömde avviker från hemmet.

Även om förutsättningarna i första stycket är uppfyllda får den dömde inte hållas i avskildhet i anslutning till dygnsvilan, om det finns en påtaglig risk för att hans eller hennes hälsa eller utveckling tar skada av åtgärden.

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

Ett beslut om avskildhet i anslutning till dygnsvilan får gälla i högst 30 dagar. När det inte längre finns förutsättningar för beslutet ska det upphävas.

Paragrafen, som är ny, innehåller bestämmelser om avskildhet i anslutning till dygnsvilan. Övervägandena finns i avsnitt 5.1–5.5.

I *första stycket* införs en ny särskild befogenhet för SiS som innebär att den som avtjänar sluten ungdomsvård får hållas i avskildhet i anslutning till dygnsvilan på ett särskilt ungdomshem. Med detta avses att den dömde får hållas inlåst den tid på dygnet då barn och unga normalt förväntas sova samt en kortare tid före och efter det. Alla som avtjänar sluten ungdomsvård kan komma i fråga för tvångsåtgärden, oavsett vilket särskilt ungdomshem eller vilken avdelning på ungdomshemmet de vistas på.

Ett beslut om att ett barn eller en ungdom som avtjänar sluten ungdomsvård ska hållas i avskildhet i anslutning till dygnsvilan får bara fattas om det är nödvändigt med hänsyn till ordningen eller säkerheten på ungdomshemmet eller för att förhindra att den dömde avviker därifrån. I vissa fall kan tvångsåtgärden vara nödvändig med hänsyn till båda dessa förutsättningar.

Bestämmelsen innebär att det inte är tillräckligt med allmänna risker för t.ex. ordning på en avdelning på ungdomshemmet, om inte riskerna kan kopplas direkt till den dömd. Riskerna ska vidare kunna kopplas till den tid på dygnet som tvångsåtgärden avser. Omständigheterna i det enskilda fallet ska dessutom ha en viss grad av allvarlighet och konkretion. Tvångsåtgärden får inte användas slentrianmässigt och inte heller som bestraffning eller som en disciplinär påföljd. Tvångsåtgärden får vidare bara beslutas om den står i rimlig proportion till syftet med åtgärden (18 b §).

Första stycket 1 syftar till att förhindra situationer där ett barn eller en ungdom som avtjänar sluten ungdomsvård utsätter andra barn eller unga eller personal på ungdomshemmet för hot eller våld i t.ex. konflikt-situationer eller för att avvika från ungdomshemmet. Följaktligen kan avskildhet i anslutning till dygnsvilan komma att aktualiseras för de dömda som bedöms ha en hög benägenhet att använda sig av hot och våld i olika situationer. Det krävs inte att det finns någon dokumentation om att den dömd också ska ha uppvisat detta beteende under t.ex. tidigare eller nuvarande institutionsplacering. Beteendet måste dock vara klarlagt och dokumenterat i den dömdes historik, t.ex. i domar och det underlag som finns att tillgå i samband med den individuella säkerhetsbedömningen som SiS upprättar i samband med placeringen på ett särskilt ungdomshem, och som fortlöpande revideras.

Första stycket 2 syftar till att förhindra avvikningar som inte nödvändigtvis sker med hot eller våld, dvs. när åtgärden bedöms vara nödvändig för att förhindra en avvikning men risken för användande av hot och våld i samband med avvikningen inte kan anses vara tillräckligt hög för att motivera åtgärden ur ordnings- och säkerhetssynpunkt. Även vid en bedömning av risken för avvikning måste det finnas individuella omständigheter som kan kopplas till den dömd. I det sammanhanget kan det t.ex. beaktas om det finns tidigare dokumenterade avvikningar eller avvikningsförsök, om det finns ett utvisningsbeslut som ska verkställas inom en inte allt för lång tid eller om det har kommit fram andra särskilda omständigheter som gör att det bedöms finnas en ökad risk för att den dömd kommer att avvika. En allmän risk för avvikning, som typiskt sett skulle kunna finnas för samtliga barn och ungdomar som vistas på särskilda ungdomshem, är inte tillräcklig.

Andra stycket innehåller ett förbud mot avskildhet i anslutning till dygnsvilan även om de grundläggande förutsättningarna för tvångsåtgärden är uppfyllda. Ett beslut om avskildhet i anslutning till dygnsvilan får inte fattas, om det finns en påtaglig risk för att den dömdes hälsa eller utveckling tar skada av åtgärden. Om risken för skada uppkommer först efter att ett beslut om tvångsåtgärden har fattats, ska beslutet upphävas.

Förbudet avser i första hand att förhindra självskador och allvarliga psykiska konsekvenser för den dömd. Det måste vara fråga om en klar, konkret och inte ringa risk för en skada av allvarligare slag när det gäller den dömdes fysiska eller psykiska hälsa eller sociala utveckling (jfr prop. 1979/80:1 s. 581–584 och prop. 1989/90:28 s. 62, 63 och 107 avseende begreppet påtaglig risk för skada enligt 2 och 3 §§ lagen [1990:52] med särskilda bestämmelser om vård av unga). Det ska finnas konkreta omständigheter i förhållande till den dömd, t.ex. aktuell sjukdomshistorik eller en nyligen gjord suicidriskbedömning, som tydligt talar

för att skada kan uppkomma. En allmän risk för skada, som kan finnas för samtliga barn och unga som vårdas på särskilda ungdomshem, är inte tillräcklig. Det ska gå att konstatera att risken för skada har en sådan inverkan på den dömdes hälsa eller utveckling att han eller hon inte bör hållas avskild på det sätt som avses (jfr prop. 1989/90:28 s. 107 avseende begreppet påtaglig risk för skada enligt 2 och 3 §§ lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga).

Vid osäkerhet angående riskerna för skada, såväl inför beslutet som under pågående avskildhet, bör hänsyn till den dömdes hälsa komma i första rummet. Det är i sådana fall lämpligt att läkare eller sjuksköterska konsulteras angående skaderisken.

I *tredje stycket* anges förutsättningarna för genomförandet av åtgärden när det gäller plats och tid. Avskildheten ska genomföras i den dömdes bostadsrum och får vid ett enskilt tillfälle inte pågå under längre tid än nio timmar. Med ”vid ett enskilt tillfälle” avses varje enskild natt som den dömda hålls avskild. Den dömda ska under tiden i avskildhet ha möjlighet att tillkalla personal. I detta ligger att personalen på det särskilda ungdomshemmet omedelbart och på ett lämpligt sätt ska svara på kontakten och säkerställa att den dömdes behov tas om hand.

I *fjärde stycket* anges att ett beslut om avskildhet i anslutning till dygnsvilan får gälla i högst 30 dagar. Bestämmelsen motsvarar 16 c och 16 g §§. Inför att beslutet ska upphöra att gälla får en ny prövning göras och ett nytt beslut fattas, om förutsättningar för detta finns. När det inte längre finns förutsättningar för beslutet ska det upphävas. Det är SiS som med stöd av 22 § fattar beslut om avskildhet i anslutning till dygnsvilan. Ett sådant beslut får enligt 23 § överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

Sammanfattning av promemorian Avskildhet vid dygnsvilan – En delredovisning angående frågor om Statens institutionsstyrelses särskilda befogenheter (Ds 2024:7) i relevanta delar

Utredningens uppdrag

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

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

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

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

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

En möjlighet till avskildhet vid dygnsvilan ska införas i särskilda ungdomshem

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

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

Förutsättningarna för att använda tvångsåtgärden

Åtgärden avskildhet vid dygnsvilan är framför allt avsedd att förhindra att situationer uppkommer då barn och unga i särskilda ungdomshem utsätter andra barn och unga som vårdas där, eller personal, för hot eller våld. Tvångsåtgärden bör kunna komma i fråga bl.a. avseende de barn och unga som bedöms ha en hög benägenhet att använda sig av hot och våld för att lösa konflikter.

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

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

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

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

Ett förbud mot avskildhet vid dygnsvilan

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

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

Vissa förhållanden som avser genomförandet av tvångsätgården ska regleras direkt i lag

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

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

Beslutet om tvångsätgården och möjligheten att överklaga beslut

Tvångsätgården medför, enligt utredningen, förhållandevis betydande inskränkningar i de grundläggande fri- och rättigheterna. Avskildhet vid dygnsvilan bör inte fortgå under längre tid än vad som behövs i det enskilda fallet. Det föreslås därför – utöver att avskildhet vid dygnsvilan vid ett enskilt tillfälle inte får pågå under längre tid än nio timmar – en begränsad giltighetstid för beslut som fattas om sådan avskildhet. Ett beslut ska få gälla i högst 30 dagar. Om förutsättningarna för tvångsätgården kvarstår kan ett nytt beslut fattas innan ett tidigare beslut upphör att gälla. Därutöver ska behovet av åtgärden även prövas fortlöpande, och när det inte längre finns förutsättningar för beslutet ska det upphävas.

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

Förslagens förenlighet med grundläggande fri- och rättigheter samt barns rättigheter

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

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

Kompensatoriska åtgärder bör vidtas för att minska risken för skadeverkningar

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

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

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

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

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

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

15 b §¹

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

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

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

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

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

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

1. med hänsyn till den unges eller andras säkerhet, eller

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

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

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

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

1. *med hänsyn till ordningen eller säkerheten på hemmet, eller*

¹ Senaste lydelse 2018:652.

2. för att förhindra att den unge avviker från hemmet.

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

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

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

Lydelse enligt prop. 2023/24:81

Föreslagen lydelse

42 §

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

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

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

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

3. kroppsvisitation eller ytlig kroppsbesiktning enligt 17 §,

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

5. rumsvisitation enligt 17 b §,

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

7. förstörande eller försäljning av egendom enligt 20 §.

Överklagande prövas av den förvaltningsrätt som meddelat beslutet om vård.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Denna lag träder i kraft den 1 december 2024.

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

Bilaga 2

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

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

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

Avskildhet vid dygnsvila

14 b §

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

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

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

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

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

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

Denna lag träder i kraft den 1 december 2024.

Förteckning över remissinstanserna

Efter remiss har yttranden över promemorian kommit in från Barnombudsmannen, Domstolsverket, ECPAT Sverige, Fakulteten för hälsa och samhälle vid Malmö universitet, Förvaltningsrätten i Linköping, Förvaltningsrätten i Stockholm, Inspektionen för vård och omsorg, Institutet för mänskliga rättigheter, Integritetsskyddsmyndigheten, Justitiekanslern, Jämställdhetsmyndigheten, Kammarrätten i Stockholm, Kriminalvården, Linköpings universitet (Barnafrid), Myndigheten för vård- och omsorgsanalys, Polismyndigheten, Rädda barnen, Service- och kommunikationsfacket (Seko), Socialstyrelsen, Statens institutionsstyrelse, Statskontoret, Stiftelsen Allmänna Barnhuset, Sveriges advokatsamfund och Åklagarmyndigheten.

Följande remissinstanser har inte svarat eller har angett att de avstår från att yttra sig: Akademikerförbundet SSR, Anonyma Narkomaner, Barnens rätt i samhället, Barnrättsbyrån, Brukarföreningen Stockholm, Civil Rights Defenders, Fackförbundet ST, Funktionsrätt Sverige, Knas hemma, Maskrosbarn, Riksdagens ombudsmän (JO), Riksförbundet Attention, Statens beredning för medicinsk och social utvärdering, Unga KRIS, Vision och World Childhood Foundation.