

REMISSVAR

2023-09-29

Dnr: BO 2023-0188

Socialdepartementet
s.remissvar@regeringskansliet.se
s.sof@regeringskansliet.se

Utökade befogenheter på särskilda ungdomshem och LVM-hem (Ds 2023:20)

(dnr S2023/02179)

Inledning och avgränsning

Barnombudsmannen yttrar sig med utgångspunkt i uppdraget att företräda barns och ungas rättigheter utifrån FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen), som sedan den 1 januari 2020 är lag. Vidare beaktas de allmänna kommentarerna och rekommendationerna till Sverige från FN:s kommitté för barnets rättigheter (barnrättskommittén).

Barnombudsmannen avgränsar sitt yttrande till övergripande synpunkter, främst kopplande till vissa delar av promemorian. Synpunkterna avser i första hand förslagen rörande slutna ungdomsvård och vård med stöd av lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU) på grund av eget beteende, men motsvarande synpunkter gör sig gällande i förhållande till lagen om vård av missbrukare i vissa fall när det handlar om vård av barn. Barnombudsmannens synpunkter utgör inte något tillstrykande eller avstyrkande av förslagen i promemorian utan problematiserar ytterligare kring de överväganden som måste göras såväl inför införandet av utökade befogenheter som vid tillämpningen av begränsningarna.

Allmänt om promemorian och barns delaktighet i utredarens arbete

Barnombudsmannen noterar att utredningen har redogjort för barnkonventionen och dess artiklar i förhållande till flertalet överväganden och förslag. Att överväganden och förslag innehåller tydliga kopplingar till barnkonventionen och dess artiklar är en viktig del av genomförandet av barnkonventionen.¹ Barnrättskommittén har också, genom sina senaste rekommendationer till Sverige, bland annat uppmanat staten att säkerställa att barnkonsekvensanalyser är en integrerad del av utredningar som föregår ny lagstiftning och att principen om barnets bästa konsekvent tillämpas i lagstiftningsrelaterade förfaranden.²

¹ Prop. 2017/18:186 Inkorporering av FN:s konvention om barnets rättigheter, s. 74 och 95

² CRC/C/SWE/CO/6-7 p. 6(b) och 18(a)

Barnombudsmannen ser positivt på att utredaren har inhämtat barns röster genom att besöka särskilda ungdomshem för att prata med personal och intervjua barn och unga.

Förbud mot egen teknisk utrustning för elektroniska kommunikationstjänster på vissa hem

Utredaren föreslår en reglering som innebär att alla barn som vistas på vissa typer av enheter ska omfattas av begränsningar, oavsett om det i det individuella fallet är befogat eller om det finns omständigheter som talar emot en inskränkning. Detta motiveras med att det är nödvändigt för att bland annat hindra avvikningar, säkerställa en drogfri miljö och undvika hot. Om somliga barn tillåts behålla sin egen utrustning kan de enligt utredaren förmås att låta andra använda den och åtgärderna har bedömts nödvändiga för att skydda barn både mot övergrepp och (fortsatta) kriminella kontakter.

Barnombudsmannen delar bedömningen att det förekommer problem med att unga som verkställer slutna ungdomsvård eller vårdas med stöd av LVU använder till exempel mobiltelefoner och surfplattor. Barn har rätt till trygghet, och när det handlar om barn som är placerade i samhällets vård har samhället ett särskilt ansvar för barnens skydd. Det är angeläget att det finns möjligheter att begränsa ett upprätthållande av kriminella och andra olämpliga kontakter samt att försvåra för avvikningar eller fritagningar. Vidare är det viktigt att barn skyddas från att utnyttjas av andra personer och att utsättas för hot eller våld. Barnombudsmannen ställer sig också ödmjuk inför det faktum att det kan vara svårt att begränsa skadlig kommunikation så länge somliga barn får ha kvar sina telefoner.

Barn som frihetsberövas har dock enligt barnkonventionen rätt att hålla kontakten med sin familj.³ Kontakterna är ofta mycket viktiga för barnet och omfattas även av barnets rätt att behandlas på ett humant sätt. Barn har också rätt till yttrandefrihet.⁴ Inget barn får heller utsättas för godtyckliga ingrepp i sitt privat- eller familjeliv eller sin korrespondens.⁵ Eventuella inskränkningar i barnets rättigheter kräver tungt vägande skäl och får inte vara mer långtgående än vad som är nödvändigt. Det finns förvisso inte enligt barnkonventionen någon ovillkorlig rätt att ha tillgång till egen elektronisk utrustning för elektronisk kommunikation, men det går inte att komma ifrån att den förslagna regleringen påverkar barnets rättigheter genom att göra det svårare att utnyttja dem i praktiken. Även kontakter och sysselsättning som är av godo kommer att försvåras när barnet fräntas sin egen mobiltelefon, även om det kan finnas utrustning att låna.

Om bedömningen görs att det finns tillräckligt tungt vägande skäl för att inskränka barns rättigheter genom att omhänderta utrustning måste säkerställas att regleringen inte blir mer omfattande än vad som är motiverat. Det måste också finnas garantier för att barn inte omfattas av inskränkningar under längre tid än vad som är befogat för respektive barn. Det ställer höga krav på den differentiering som ska göras inför placeringen av barn och unga på enheter som omfattas av begränsningar och på hur den ska tillämpas.

³ Barnkonventionens artikel 37 c. Se även barnrättskommitténs allmänna kommentarer nr 25 (2021) om barnets rättigheter i relation till den digitala miljön p. 87 och nr 24 (2019) om barnets rättigheter i det straffrättsliga systemet, p. 94-95 samt UN Rules for the Protection of Juveniles Deprived of their Liberty, p. 59-61

⁴ Barnkonventionens artikel 13. Se även kommitténs allmänna kommentar nr 25, p 50 och 58

⁵ Barnkonventionens artikel 16

Vid verkställighet av sluten ungdomsvård handlar det om begränsningar för barn som är dömda för allvarliga brott. Risken för exempelvis skadliga kriminella kontakter och faran för fritagningar eller avvikningar lär då många gånger vara stor. I dessa fall är skälen för att införa begränsningar som utgångspunkt starkare. Att samma bedömning ska gälla för dem som vårdas enligt LVU, om än på avdelningar med högre säkerhetsklass, är emellertid inte givet. För att en generell inskränkning – utan möjlighet till enskilda bedömningar av behov och proportionalitet – ska vara motiverad bör krävas att skälen gör sig gällande i förhållande till den berörda gruppen som helhet.

Med den föreslagna regleringen kommer alltså alla barn som vistas på vissa typer av enheter att omfattas av förbudet mot egen teknisk utrustning, utan att det finns utrymme att göra individuella prövningar i förhållande till det enskilda barnet och situationen i det enskilda fallet. Utredaren har, för att kunna differentiera mellan behovet av åtgärder, i stället förslagit att befogenheterna ska kopplas till säkerhetsklassningen av de särskilda ungdomshemmen och att det ska tydliggöras att ingen får placeras så att han eller hon underkastas mer ingripande övervakning eller kontroll än vad som är nödvändigt för att ordningen eller säkerheten ska kunna upprätthållas.

Barnombudsmannen konstaterar att systemet med säkerhetsklassning har överlämnats åt Statens institutionsstyrelse (SiS) att hantera och att beslut om placering på hem eller avdelning med hög säkerhetsklass inte är reglerat i författning. Samtidigt följer med placeringen ett antal ingripande åtgärder, även utöver de som nu är i fråga. Utredaren föreslår att det i lag anges att placeringen inte får vara mer ingripande än vad som är nödvändigt, men i övrigt är det svårt att ta ställning till hur nivåindelningen fungerar och hur bedömningen ska göras av var ett barn ska vara placerat. Enligt Barnombudsmannen finns det ur ett rättssäkerhetsperspektiv tveksamheter kring att hänga upp de åtgärder som utredaren föreslår på någonting som inte regleras i författning.

För att den föreslagna ordningen ska vara rättssäker måste vidare kunna garanteras att barn som vårdas med stöd av LVU inte på grund av exempelvis platsbrist placeras i en högre säkerhetsklass än vad som är motiverat för varje enskilt barn. Vilken säkerhetsklass barnet ska vara placerad i måste dessutom omprövas så snart det finns skäl för det. Det framgår inte av promemorian hur detta ska fungera i praktiken och inte heller om ordningen innebär att barn riskerar att behöva flytta i större utsträckning framöver. Inte heller framgår att och hur barnet kommer att göras delaktigt i beslut om säkerhetsklassning/placering.

Även sluten ungdomsvård ska enligt utredarens förslag omfattas av en uppdelning i säkerhetsklasser, men begränsningen avseende egen utrustning föreslås gälla för hela den tid som den dömda verkställer tid på ett särskilt ungdomshem, oavsett säkerhetsnivå. Samtidigt ska, som utredaren också konstaterar, utslussning från det särskilda ungdomshemmet ske successivt. Frågan om hur en kvarstående inskränkning i tillgången till utrustning för elektronisk kommunikation förhåller sig till förutsättningarna för en god återanpassning i samhället, och om begränsningen kan anses berättigad om den unge samtidigt medges att till exempel vistas utanför det särskilda ungdomshemmet, har dock inte behandlats närmare av utredaren.

Mot bakgrund av att det föreslagna systemet bygger på generella inskränkningar som kopplats till vissa faktiska förutsättningar – närmare bestämt placeringen i det enskilda fallet – vill Barnombudsmannen även väcka frågan om det kan uppstå behov av en möjlighet att vid särskilda skäl göra undantag från reglerna.

Barnombudsmannen noterar också att de långtgående konsekvenserna av placering i förhöjd säkerhetsklass kan tala för att SiS beslut i frågan bör kunna överklagas. Om ändringar genomförs är det dessutom angeläget att de följs upp och utvärderas ur ett barnrättsperspektiv för att bedöma hur begränsningarna fungerar i praktiken för barnen.

Användning av elektroniska kommunikationstjänster samt besök

Utredaren föreslår också vissa begränsningar när det gäller rätten att stå i förbindelse med en annan person genom elektronisk kommunikation respektive att använda elektroniska kommunikationstjänster samt att ta emot besök. Regleringen motsvarar i viss utsträckning vad som gäller redan i dag. Beslut om inskränkningar ska alltid föregås av en proportionalitetsbedömning.

Som Barnombudsmannen utvecklat ovan har frihetsberövade barn enligt barnkonventionen rätt att hålla kontakten med sin familj och får inte heller utsättas för godtyckliga ingrepp i sitt privatliv eller sin korrespondens. När det gäller frågan om säkerhetsklassningen och dess betydelse för inskränkningarna av barnets rättigheter hänvisas till synpunkterna på förslagen ovan. Till skillnad från de förslagen lämnas emellertid i de nu aktuella delarna utrymme för bedömningar i det enskilda fallet.

Vid bedömningen inför beslut om begränsningar föreslår utredaren att hänsyn ska tas till ordningen och säkerheten vid det särskilda ungdomshemmet, risken för skada för den dömd/unge eller för någon annan samt vad som kan motverka den dömdes anpassning i samhället respektive behövs med hänsyn till vården för den unge. Det är viktiga omständigheter, men fortfarande måste hållas i åtanke att det handlar om inskränkningar i barnets grundläggande rättigheter och att det krävs att starka skäl gör sig gällande för att åtgärderna ska vara berättigade. Barnombudsmannen konstaterar att beslut om begränsningar som grundas på risken för *skada på annan* ställer särskilt stora krav när det gäller bedömningen av om skälen för åtgärden är tillräckligt starka. I LVU finns dessutom ett krav på att vad som är bäst för den unge vara *avgörande* vid beslut enligt lagen. Det bör också understrykas att särskilda befogenheter inte ska användas av personalen som på hemmet som bestraffning.

Barnkonventionen stadgar inte någon uttrycklig rätt att använda eller hålla kontakt med familjen genom just elektroniska kommunikationstjänster. Barnombudsmannen vill dock understryka att barnets grundläggande rättigheter, såsom yttrandefrihet och rätten till privat- och familj, måste säkerställas. Barnet måste ha möjlighet att på lämpligt sätt följa vad som händer i omvärlden och det måste finnas utrymme att på lämpligt sätt hålla kontakt med exempelvis föräldrar och syskon. Barnombudsmannen vill i sammanhanget också framhålla vikten av att teknisk utrustning för utlåning finns tillgänglig så att det räcker för alla barns behov.

Barnombudsmannen vill vidare erinra om – förutom kravet på proportionalitetsbedömning – nödvändigheten av att vid alla åtgärder i första hand beakta vad som bedöms vara barnets bästa.⁶ Övervägandena måste anpassas efter det barn som åtgärden gäller och förutsättningarna i det aktuella fallet. Många gånger torde till exempel behovet av begränsningar i förhållande till föräldrar vara mindre.

⁶ Barnkonventionens artikel 3

När det gäller de förslag som primärt avser andra personer än de som bor på de särskilda ungdomshemmen, till exempel möjligheten till kroppsvisitation av besökare och att i förväg undersöka om en besökare eller den som en kontakt ska äga rum med är dömd eller misstänkt för brott, påminner

Barnombudsmannen återigen om vikten av att övervägandena görs utifrån förutsättningarna i den enskilda situationen. Vid exempelvis kontakt med och besök av föräldrar bör rimligtvis begränsningar mindre ofta vara motiverade. Integritetskänsliga åtgärder kan vara av betydelse både för barnet och för den andra personen och påverka valet att ens önska en kontakt eller ett besök.

Föredragande i ärendet har varit juristen Magdalena Wikstrand Danelius. I den slutliga handläggningen av ärendet har biträdande avdelningschefen Tove Björnheden deltagit.

Erik Henriksson
Stf barnombudsman