

REMISSVAR

2024-07-12

Dnr: BO 2024–0139

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

Promemorian Avskildhet vid dygnsvilan. En delredovisning angående frågor om Statens institutionsstyrelses särskilda befogenheter, Ds 2024:7

(dnr S2024/00961)

Inledning och avgränsning

Barnombudsmannen yttrar sig med utgångspunkt i uppdraget att företräda barns och ungas rättigheter utifrån FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen).

Barnombudsmannen avgränsar sitt yttrande till övergripande synpunkter samt synpunkter på vissa förslag som bedöms vara särskilt relevanta ur ett barnrättsperspektiv.

Promemorian har ett tydligt barnrättsligt perspektiv ...

Att överväganden och förslag innehåller tydliga kopplingar till barnkonventionen och dess artiklar är en viktig del av genomförandet av barnkonventionen.¹ FN:s kommitté för barnets rättigheter (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. Barnrättskommittén har vidare uppmanat Sverige att tillhandahålla barnvänliga sätt att låta barn delta i arbetet med ny lagstiftning som har betydelse för möjligheterna att uppfylla åtagandet om barns rättigheter.² Att barns rätt till delaktighet iaktas i processer och beslut som rör dem är en förutsättning för att kunna bedöma vad som är bäst för barnet.³

Barnombudsmannen välkomnar att utredaren har gjort en analys av konsekvenserna av förslagen för barns rättigheter. Barnombudsmannen konstaterar att det i promemorian finns en redogörelse för ett antal relevanta artiklar i barnkonventionen och på vilket sätt de kan vara av betydelse i förhållande till frågor som gäller särskilda befogenheter för Statens institutionsstyrelse (SiS). Utredaren har analyserat hur förslag och bedömningar förhåller sig till barns rättigheter och utvecklat vad som bedöms vara barnets bästa, samt även resonerat kring behovet av kompensatoriska åtgärder i syfte att motverka skada eller andra negativa konsekvenser. Barn har vidare gjorts

¹ Prop. 2017/18:186 s. 92-95

² CRC/C/SWE/CO/6-7 p. 6(b) och 18(a)

³ Jfr artiklarna 3 och 12 i barnkonventionen

delaktiga i utredningsarbetet, både genom en enkätundersökning och vid utredarens besök på ett antal av SiS:s ungdomshem. Det framgår också att utredaren haft som ambition att i sina ställningstaganden beakta kunskap om barnens erfarenheter och de åsikter som kommit fram. Barnombudsmannen anser att detta är positivt och kan tjäna som förebild för andra utredningar.

... men slutsatserna beaktar inte i tillräcklig utsträckning konsekvenserna för barn

Barnombudsmannen avstyrker utredarens förslag.

Barnombudsmannen ser att det finns alltför stora risker med den föreslagna regleringen om avskildhet vid dygnsvilan och hur den kan komma att påverka barn och deras rättigheter. Det är positivt att utredaren på olika sätt har försökt begränsa risken för skadeverkningar av tvångsåtgärden, men sett till den aktuella målgruppen och hur många av barnen som redan lider av att ha varit med om svåra och smärtsamma upplevelser av olika slag bedömer Barnombudsmannen att förslaget inte kan anses vara till barnets bästa. I stället framstår det som att andra åtgärder – framför allt ökad bemanning med kompetent personal – vore en bättre väg att gå för att komma till rätta med de problem som förslaget syftar till att lösa.

Det är svårt att se hur den personal som kan förväntas finnas tillgänglig under natten ska räcka till för alla isolerade barn som kan behöva sällskap och stöd av vuxna. Ett stort antal barn mår dåligt nattetid, de har ångest och vill inte vara ensamma, och inlåsning torde i den situationen många gånger kunna försämra dessa barns mående. Det går inte heller att bortse från att det redan i dag finns stora problem på flera av SiS:s särskilda ungdomshem, med vittnesmål från olika håll om hur barn på olika sätt far illa och om personals missbruk av sin makt. Barnombudsmannen bedömer mot den bakgrunden att det i detta skede inte är lämpligt att besluta att ytterligare utöka SiS:s särskilda befogenheter.

Barnombudsmannens synpunkter på förslag och bedömningar

För det fall ändringarna ändå genomförs har Barnombudsmannen följande medskick.

9.2 Avskildhet vid dygnsvilan i särskilda ungdomshem

Barnombudsmannen vill särskilt understryka vikten av att regleringen, vilken utgör en inskränkning av barnets rörelsefrihet, endast får tillämpas efter noggrant övervägande i varje enskilt fall och att de särskilda befogenheterna inte används slentrianmässigt eller som bestraffning.⁴

9.4.1 Tydligt reglerade förutsättningar och individuella beslut

Som utredaren konstaterar är barn som befinner sig i samhällets vård ofta särskilt utsatta och sårbara. De har ett stort behov av omtanke, stöd och trygghet och känner sig inte sällan svikna av en vuxen- eller myndighetsvärld de upplever inte går att lita på. Samhället har ett särskilt ansvar för dessa barn⁵ och det är grundläggande att barnen inte får utsättas för godtyckliga eller olagliga ingrepp i sina rättigheter. Samtidigt vet vi att barn i samhällets vård ofta får sina rättigheter kränkta. Våld och övergrepp är fortfarande vardag för många barn i den sociala

⁴ Jfr artikel 3 och 37 i barnkonventionen

⁵ Jfr artikel 20 i barnkonventionen

barnavården. Många av barnen som vistas på SiS:s särskilda ungdomshem bär på svåra upplevelser och lider av trauman och psykisk ohälsa. Även om barn kan behöva och må bra av tydliga gränser, riskerar tvångsåtgärder såsom frihetsberövande och isolering att ge skadliga effekter på ett barns välmående, hälsa och utveckling. Barnombudsmannen vill därför framhålla att det av utredaren föreslagna förbudet mot avskildhet vid dygnsvilan för vissa fall är synnerligen viktigt, liksom utgångspunkten att beslut om avskildhet vid dygnsvilan ska tillämpas restriktivt för barn under 15 år.

I promemorian nämns vidare att det i undantagsfall kan vara aktuellt att besluta om avskildhet vid dygnsvilan för ett barn som befinner sig i en särskild utsatt situation, exempelvis därför att det finns en hotbild mot barnet som inte kan hanteras genom mindre ingripande åtgärder. Barnombudsmannen ser att det finns särskilda tveksamheter kring ett sådant förfarande och hur det förhåller sig till regleringens syfte och utgångspunkter när det inte är det berörda barnet som har en benägenhet att tillgripa hot och våld. Om ett sådant arrangemang ska genomföras måste det ställas särskilt höga krav på de riskbedömningar, proportionalitetsbedömningar och bedömningar av barnets bästa som alltid ska göras. Utrymmet för upplägget torde dessutom vara begränsat mot bakgrund av att utredaren förordar att beslut om avskildhet vid dygnsvilan ska fattas av SiS:s huvudkontor redan i samband med anvisning av plats, alltså med viss framförhållning och möjlighet att hitta alternativa lösningar, och att barn med sådana beslut ska placeras i särskilda avdelningar.

9.4.2 Genomförandet av tvångsåtgärden

Barnombudsmannen vill framhålla nödvändigheten av tillräcklig bemanning nattetid samt att den personal som ska finnas tillgänglig vid dygnsvilan och som barnet ska kunna tillkalla måste ha rätt kompetens och vara lämplig för sin uppgift.⁶ Barnombudsmannen vill också understryka att det ovillkorligen måste tas fram lösningar som innebär att barn kan besöka toaletten när de behöver, så att de inte behöver oroa sig över den saken under dygnsvilan. Det är vidare absolut nödvändigt att brandskyddskraven alltid är säkerställda.⁷

9.4.3 Om beslutet – giltighetstid, prövning och överklagande av beslut

Barnombudsmannen instämmer i att ett beslut om avskildhet vid dygnsvilan bör fattas i förväg och inte beslutas i samband med att åtgärden genomförs.

Barnombudsmannen vill understryka vikten av att skälen för ett beslut om avskildhet vid dygnsvilan kommuniceras med barnet på ett tydligt sätt – barnet måste kunna förstå varför beslutet har fattats. Barnet måste också få komma till tals inför beslutet och få information om möjligheten att överklaga.⁸ Åtgärderna måste också dokumenteras.

Vidare konstaterar Barnombudsmannen att ett beslut om avskildhet vid dygnsvilan föreslås få gälla i högst 30 dagar, ska prövas fortlöpande och ska upphävas när det inte längre finns förutsättningar för beslutet. Samtidigt förordas att barn med beslut om avskildhet vid dygnsvilan placeras i särskilda avdelningar. Barnombudsmannen noterar att detta lär medföra behov av omplaceringar när beslut upphör att gälla och vill därför understryka vikten av att hitta lösningar –

⁶ Se även CRC/C/SWE/CO/6-7, p. 23 (a)

⁷ Jfr artikel 6 i barnkonventionen

⁸ Jfr artikel 12 i barnkonventionen

såväl i SiS:s organisation av verksamheten som i det enskilda fallet – vilka möjliggör att barnets bästa blir avgörande.

När det gäller möjligheten att överklaga ett beslut konstaterar Barnombudsmannen att det endast är barn under 15 år – vilka alltså endast i begränsad omfattning bör komma ifråga för beslut om avskildhet vid dygnsvilan – som ska ha rätt till ett offentligt biträde. Detta är en brist. Barnombudsmannen anser att även barn som fyllt 15 år ska ha rätt till offentligt biträde vid överklagande av beslut om särskilda befogenheter.⁹ Dessutom bör en rätt till biträde övervägas även för den som avtjänar sluten ungdomsvård.

11.1 Kompensatoriska åtgärder i syfte att motverka skada eller andra negativa konsekvenser för barnet eller den unge

Barnombudsmannen vill betona det angelägna i att SiS vidtar sådana 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 vid dygnsvilan. Barnombudsmannen vill också understryka att det är nödvändigt att parallellt med ett beslut om avskildhet vid dygnsvilan även sätta in insatser för att stävja det negativa beteende som tvångsåtgärden ska skydda mot; alltså att försöka se till och arbeta med orsaker till beteenden som kan ligga till grund för beslutet.¹⁰

15.10 Avslutande kommentarer och behovet av uppföljning av lagstiftningen

Barnombudsmannen vill understryka vikten av att noga följa tillämpningen av SiS:s särskilda befogenheter. Att säkerställa skyddet för dem som riskerar att utsättas för hot och våld är, liksom att förhindra att barn ägnar sig åt sådant negativt beteende som riskerar att leda till en negativ utveckling för barnet, förvisso angelägna skäl för utredarens förslag. Samtidigt skulle en reglering med avskildhet vid nattvilan innebära betydande inskränkningar i barns rättigheter och Barnombudsmannen befarar som framgått ovan att tvångsåtgärden kan medföra risk för att barn tar skada. Enligt Barnombudsmannen är en absolut förutsättning för ett genomförande av förslaget att regleringen följs upp. Det måste ske löpande och resultera i omedelbara åtgärder vid konstaterade av negativa konsekvenser för barn. I uppföljningen måste barn involveras och deras erfarenheter och åsikter beaktas.

Beslut har fattats av stf. barnombudsmannen Erik Henriksson. Föredragande i ärendet har varit juristen Magdalena Wikstrand Danelius. I den slutliga handläggningen av ärendet har även chefsjuristen Tove Björnheden deltagit.

Erik Henriksson
Stf. Barnombudsman

⁹ Jfr SOU 2023:40 avsnitt 9.4.3

¹⁰ Jfr artikel 6 och 40 i barnkonventionen