

Allvarlig kritik mot Statens institutionsstyrelsens ungdomshem Tysslinge för att personalen i strid med 2 kap. 6 § regeringsformen lagt ned och hållit fast en intagen ungdom mot golvet

Beslutet i korthet: I september 2017 genomförde JO en Opcat-inspektion av Statens institutionsstyrelsens (SiS) ungdomshem Tysslinge. Vid granskningen kom det fram att en intagen ungdom, A.A., vid ett tillfälle i juni 2017, hade lagts ned och hållits fast mot golvet av personalen sedan han blivit aggressiv.

I beslutet uttalar JO att det naturligtvis inte får förekomma att det bland personalen på de särskilda ungdomshemmen utvecklas en uppfattning om att man, vid sidan av de särskilda befogenheterna i LVU, har andra oskrivna befogenheter som i realiteten innebär att personalen i strid med 2 kap. 6 § regeringsformen, RF, vidtar tvångsåtgärder mot de intagna ungdomarna. Utifrån hur SiS har beskrivit den aktuella händelsen, fanns det enligt JO uppenbarligen förutsättningar för att avskilja A.A. enligt 15 c § LVU. Det fattades dock inte något beslut om avskiljning, och A.A. fördes inte heller till något särskilt avskiljningsrum. Han hölls i stället fast till dess att han, enligt personalens uppfattning, hade lugnat sig. Varken i den upprättade journalanteckningen eller i institutionschefens redogörelse för händelseförloppet finns det något som tyder på att personalens avsikt med ingripandet var att föra A.A. till ett avskiljningsrum. Enligt JO framstår det därför närmast som att personalen lade ned och höll fast A.A. mot golvet utan att avsikten från början varit att avskilja A.A.

JO uttalar att det inte har kommit fram att situationen var sådan att det fanns stöd för personalens agerande att hålla fast A.A. mot golvet i stället för att avskilja honom. När A.A. lades ned och hölls fast mot golvet skedde det i strid med det grundlagsfästa skyddet mot påtvingat kroppsligt ingrepp i 2 kap. 6 § RF.

JO uttalar att det inträffade naturligtvis är helt oacceptabelt och att SiS ungdomshem Tysslinge förtjänar allvarlig kritik. JO förutsätter att SiS omgående vidtar åtgärder i form av utbildningsinsatser och allmänna diskussioner om var gränserna för de särskilda befogenheterna går.

JO finner skäl att skicka en kopia av beslutet till Inspektionen för vård och omsorg (IVO) och till Socialstyrelsen.

Bakgrund

I september 2017 genomförde JO en Opcat-inspektion av SiS ungdomshem Tysslinge (JO:s ärende med dnr 5903-2017).

Vid granskningen av en akt som gällde A.A., född 1999, kom det fram att han vid ett tillfälle i juni 2017 hade lagts ned och hållits fast mot golvet av personalen. Enligt journalanteckningen hade det pågått i en knapp timme.

Stf JO Lilian Wiklund beslutade att utreda ungdomshemmets agerande.

Utredning

JO begärde att SiS skulle yttra sig i fråga om ungdomshemmets hantering av den uppkomna situationen och besvara ett antal frågor. SiS uppgav bl.a. följande:

Utredning (1)

Tysslinges redogörelse för hanteringen av den uppkomna situationen
Institutionschefen vid Tysslinge har uppgett bl.a. följande.

Händelseförloppet ser enligt insamlat material ut på följande sätt.

Den dag då fasthållningen ska ha skett krävde den unge i samband med att han vaknade att han skulle få sömnmedicin. Tjänstgörande behandlingspersonal ringde till arbetsledningen för att få direktiv. I enlighet med information från sjuksköterskan gavs den unge besked om att han inte skulle få någon sömnmedicin under dagen. Den unge började då agera ut mot personal. Personal agerade då i enlighet med konflikthanteringsprogrammet No Power No Lose (NPNL), och lade ner den unge på golvet.

I det inledande skedet av nedläggningen och fasthållningen fortsatte den unge att agera ut mot personal, bland annat genom att försöka bitas, vilket också framkommer av journalen. När den närvarande personalen inte kunde få den unge att lugna sig larmades mer personal till lokalen för vård i enskildhet.

Utifrån samtal med närvarande personal med anledning av journalanteckningen från den 12 juni 2017 kan följande händelseförlopp återskapas. Efter det att larmet hade gått tillkom mer personal till den unge och personal växlade av varandra - dels i lokalen för vård i enskildhet, dels för att hålla i den unge. Den egentliga fasthållningen fortsatte i cirka tio minuter efter att personal anlät. Därefter bedömdes den unge vara så lugn att personal kunde släppa greppet och sitta kvar på golvet och samtala med honom. Cirka 40 minuter senare hade den unges humör blivit bättre och personal gick då med den unge in på hans rum och fortsatte samtalet. Hela incidenten utspelade sig således under en knapp timme, där den unge hölls fast av personal i 10–15 minuter.

Det kan konstateras att det i ärendet finns journaldokumentation. Emellertid måste det också konstateras att det i ärendet saknas flera relevanta inslag i journalerna. Utbildningsinsatser bl.a. gällande dokumentation kommer att ske.

Under den aktuella händelsen var flera personer inblandade och därför fanns det flera befattningshavare som borde ha reagerat kring att en ungdom blev fasthållen utan att något beslut om avskiljning fattats eller kom att fattas.

Rättslig reglering m.m. (5)

Av SiS Riktlinjer/Juridik LVU avsnitt 6.6 (avskiljning) framgår bl.a. att när personal måste föra den unge till avskiljningen eller få honom eller henne att lugna ner sig kan personalen bli tvungen att hålla fast den unge, lägga ner honom eller henne på golvet och dylikt. När den unge inte längre uppträder störande får fysiskt tvång inte användas överhuvudtaget.

Av SiS Riktlinjer/Juridik LVU avsnitt 6.3 (begränsning av rörelsefriheten) framgår bl.a. att paragrafen ger stöd för att förhindra att den unge avviker från institutionen och att en intagen som försöker rymma kan – och bör – kvarhållas, vid behov även med tvång t.ex. genom fasthållning. Våldsanvändningen måste dock stå i rimlig proportion till vad man vill uppnå. Slag och sparkar är inte tillåtet, vare sig det gäller att förhindra en avvikning eller i andra situationer. Om den unge inte kan förmås att stanna genom övertalning, bör det våld som måste användas i en avvikningssituation normalt begränsas till att personalen använder sin kroppsstyrka för att hålla kvar den unge.

Fysiska ingripanden

Fysiska ingripanden omfattar allt från att personal går emellan två ungdomar som slåss eller tar en ungdom åt sidan för att försöka reda ut och lugna ner en situation till att personal håller fast den unge med kroppslig kraft (fasthållning). Fasthållning är den mest ingripande formen av fysiskt ingripande och är förenad med skaderisker. Fasthållning ska därför användas mycket restriktivt. Utifrån proportionalitetsprincipen bör fasthållning endast användas för att avvärja en risk som i den stunden bedöms större t.ex. då den unge är så våldsam att det allvarligt äventyrar övriga ungas eller personalens säkerhet.

När SiS använder begreppet fasthållning avses fasthållning i enlighet med de tekniker som konflikthanteringsprogrammet NPNL lär ut vid avskiljnings-situationer, d.v.s. fasthållning mot golv och fasthållning mot vägg, se bilaga 5 och 6 [*bilagan redovisas inte i beslutet, JO:s anm.*].

Avskiljning

Att en intagen hålls avskild i ett s.k. avskiljningsrum utgör ett typiskt fall av avskiljning. Av förarbetena till bestämmelsen framgår att med avskildhet avses även andra situationer där en intagen hålls avskild genom en åtgärd från institutionens sida och därmed hindras från att ha kontakt med övriga intagna (prop. 2002/03:53 s. 106). I linje med dessa förarbeten bedömer SiS att även en ungdom som hålls fast är att betrakta som avskild eftersom han eller hon då hindras från att ha kontakt med de övriga ungdomarna. Fasthållning får endast användas för att få kontroll över en våldsam situation så att en förflyttning till ett avskiljningsrum kan ske så säkert som möjligt. SiS anser att beslut om avskiljning ska fattas även för de fall den unge lugnar ner sig på vägen till avskiljningsrummet och fasthållningen därmed kan upphöra innan den unge kommer till avskiljningsrummet.

Det rättsliga stödet för fysiska ingripanden i olika situationer

Av 11 § LVU följer att SiS har ett uppsiktsansvar för den unge under placeringen. Det ansvaret kan medföra att personalen ibland måste ingripa fysiskt för att den unge inte ska skada sig själv eller någon annan. JO har i ett beslut konstaterat att det bland personalens uppgifter ingår att se till att ordningen vid hemmet upprätthålls. Det ankommer således på personalen att ingripa för att t.ex. avvärja bråk. Enligt JO måste personalen vid behov kunna ta en intagen åt sidan för att genom samtal försöka reda ut situationen. Även om ett sådant ingripande ibland måste göras med en viss bestämdhet får detta ses som ett normalt led i ordningens upprätthållande (JO-beslut 2007-10-24, dnr 1316-2006).

Rättsligt stöd för att vidta åtgärder, om nödvändigt genom att ingripa fysiskt, finns även i 15 § LVU när det gäller situationer där den unges rörelsefrihet behöver begränsas för att vården ska kunna genomföras. Rörelsefriheten kan också inskränkas med stöd av denna befogenhet om det behövs av hänsyn till övriga intagnas eller personalens säkerhet. Bestämmelsen ger även stöd för att hålla fast någon som försöker lämna hemmet. Det rättsliga stödet för att med tvång hålla fast en ungdom som försöker avvika utanför institutionsområdet t.ex. i samband med en bevakad utevistelse, finns i 24 kap. 2 § BrB. Av 24 kap.

2 § BrB framgår bl.a. att det våld får brukas som, med hänsyn till omständigheterna, är försvarligt för att en rymning ska hindras.

För de fall en ungdom blir så våldsam eller utagerande att inga andra mindre ingripande åtgärder bedöms tillräckliga kan en avskiljning enligt 15 c § LVU bli aktuell. För att kunna avskilja en ungdom kan personalen i vissa fall vara tvungen att hålla fast den unge för att få kontroll över situationen så att en förflyttning till avskiljningsrummet kan ske på ett säkert sätt. Det rättsliga stödet för att hålla fast den unge i dessa situationer ryms, enligt SiS bedömning, inom befogenheten att hålla någon i avskildhet i 15 c § LVU. SiS ser fasthållningen i dessa fall som en del av verkställigheten av en avskiljning.

Det rättsliga stödet för att agera i en situation då ett barn eller en ungdom skadar sig själv finns inom ramen för personalens uppsikts- och omvårdnadsansvar. Om den unge försöker skada sig själv så allvarligt att det föreligger fara för hans eller hennes liv eller hälsa kan nödbestämmelsen i 24 kap. 4 § BrB bli tillämplig. Så länge det fysiska ingripandet inte är ”oförsvarligt” ska detta inte medföra straffansvar. Nödrätten får dock inte ligga till grund för rutinmässiga ingripanden utan är avsedd att användas vid enstaka akuta händelser.

Fasthållning som metod (2)

Myndighetens bedömning är att fasthållning som någon form av behandlingsmetod överhuvudtaget inte får förekomma. Detta framgår även av de yttranden som kommit in från forsknings- och utvecklingsenheten och från de tre verksamhetskontoren. Både verksamhetskontor norr och söder har uppgett i sina yttranden att detta även är något som respektive verksamhetsdirektör klargjort för områdets institutionschefer vid flera tillfällen.

Eftersom fasthållning inte finns reglerad i LVU som en särskild befogenhet får fasthållning inte heller användas som ett alternativ till en avskiljning. SiS bedömning är att fasthållning mot golv eller vägg endast får användas för att verkställa en avskiljning, dvs. för att få kontroll över en våldsam situation så att en förflyttning till ett avskiljningsrum kan ske så säkert som möjligt (jfr SOU 2015:71 s. 871–872).

I vissa fall kan fasthållning även förekomma för att förhindra att en ungdom avviker från institutionen, dvs. som en del i verkställigheten av 15 § LVU (begränsning av rörelsefriheten).

En fasthållning får aldrig pågå längre tid än vad som är nödvändigt. Det framgår även av NPNL:s instruktörshandledning att en fasthållning alltid ska göras så kortvarigt som möjligt med tanke på de risker som finns, framförallt om den sker liggande på mage. Av SiS forsknings- och utvecklingsenhetens yttrande framgår att en exakt tid för hur länge en fasthållning, som sker liggande mot mage, får pågå inte är angivet men att det handlar om minuter.

I vilken utsträckning förekommer det att barn och unga hålls fast? (3)

SiS kan inte med säkerhet svara på frågan i vilken utsträckning som det förekommer att ungdomar hålls fast. Då fasthållning vanligtvis endast används som en del av ett avskiljningsförlopp, är det bara i undantagsfall som fasthållningar finns beskrivna i dokumentationen. Den dokumentation avseende fasthållningar som finns är därmed svår att dra slutsatser ifrån. I verksamhetskontorens yttranden finns en beskrivning av respektive verksamhetskontors uppfattning av om hur ofta fasthållning förekommer inom respektive verksamhetsområde.

I vilka situationer kan det finnas behov av att ingripa fysiskt? (4)

SiS uppsiktsansvar innebär att personalen på de särskilda ungdomshemmen har ett ansvar för att de ungdomar som är placerade inte skadar andra personer eller egendom eller själva blir utsatta för skada. Det ansvaret kan i undantagsfall innebära att personalen måste ingripa fysiskt för att avvärja t.ex. bråk mellan ungdomar eller andra farliga situationer som kan uppstå. På ungdomshemmen

vårdas även ungdomar som har olika former av självskadebeteende. Fysiska ingripanden kan bli nödvändiga för att förhindra att den unge allvarligt skadar sig själv.

Fysiska ingripanden är alltid det sista alternativet när verbal nedtrappning inte har fungerat. Personalen får utbildning och träning i att agera nedtrappande när det uppstår olika typer av konfliktsituationer. Målet är att personalen med hjälp av verbala nedtrappningstekniker ska kunna påverka ett förlopp i ett tidigt skede för att på så sätt undvika att en situation eskalerar och blir våldsam.

Även ansvaret för att hindra att barn och unga avviker från institutionen kan innebära att personalen måste ingripa fysiskt. Om personalen inte kan förmå den unge att stanna genom övertalning, kan han eller hon behöva hållas fast för att förhindra en avvikning. För att kunna avskilja en våldsam eller utåtagerande ungdom kan personalen i vissa fall vara tvungen att hålla fast den unge för att förflyttningen till avskiljningsrummet ska kunna ske på ett säkert sätt.

Fysiska ingripanden får aldrig vara mer ingripande än vad som är nödvändigt och de eventuella skador eller olägenheter som ingreppet kan medföra måste stå i proportion till vad man kan vinna med ingripandet (proportionalitetsprincipen). Vid t.ex. risk för avvikning kan det i vissa fall bedömas vara bättre att, i stället för att med tvång hålla fast den unge, följa efter honom eller henne och begära polishandräckning.

SiS vill i sammanhanget framhålla att de allra flesta situationer som uppstår vid ungdomshemmen löses utan att några former av fysiska ingripanden förekommer.

I övrigt kan nämnas att i Barnrättskommitténs allmänna kommentarer nr 8 (2006) till artikel 19, 28.2 och 37 anges att det finns särskilda omständigheter då lärare och andra, t.ex. de som arbetar med barn på institutioner och med unga lagöverträdare, kan råka ut för farligt beteende som motiverar användningen av skäligt tvång för att kontrollera detta beteende. Även i detta fall finns en tydlig skillnad mellan den användning av våld som är motiverad på grund av behovet av att skydda ett barn eller andra människor och användningen av våld i bestraffningssyfte. Principen att använda så lite våld som möjligt under så kort tid som nöden kräver måste alltid tillämpas.

Avslutning

Det aktuella fallet

Av utredningen framgår att situationen i det aktuella fallet var sådan att förutsättningar för ett beslut om avskiljning var uppfyllda. Eftersom dokumentationen är bristfällig har det emellertid inte gått att utläsa om syftet med fasthållningen har varit att få kontroll över situationen för att på ett säkert sätt kunna transportera den unge till avskiljningsrummet, eller om fasthållning använts som ett alternativ till en avskiljning. Som nämnts ovan anser SiS att det inte finns något rättsligt stöd för att använda fasthållning som ett alternativ till en avskiljning.

I det aktuella fallet har det fysiska ingripandet skett i form av en fasthållning. Eftersom SiS anser att en fasthållning endast får användas för att verkställa en avskiljning anser SiS att förutsättningar för ett beslut om avskiljning förelåg, trots att den unge aldrig förflyttades till avskiljningsrummet.

Det bör dock anmärkas att fasthållningen varade i 10–15 minuter och alltså var betydligt kortare än vad som anges i den journalanteckning som JO tagit del av. Vidare innefattade hela händelseförloppet att personalen aktivt försökte lösa upp det låsta läget som innefattade risk för utagerande med skaderisk inte endast för den enskilde. Som framgått ovan får åtgärder av detta slag aldrig innefatta något inslag av bestraffning. Det har framgått av redogörelsen att något sådant inslag inte förekommit.

I tydlighetens intresse bör här framhållas att alla fysiska ingripanden inte faller in under begreppet fasthållning. Det kan t.ex. vara fråga om att personal bara går emellan två ungdomar som slåss eller endast tar en ungdom åt sidan för att försöka reda ut och lugna ner en situation.

Vad gäller den nämnda frågan om bristen på fullständig dokumentation har åtgärder vidtagits eller planerats i enlighet med avsnitt 6 i bilaga 1 [*bilagan redovisas inte i beslutet, JO:s anm.*].

Ytterligare frågor

Remissen aktualiserar ytterligare aspekter vad avser myndighetens möjligheter och skyldigheter att ingripa fysiskt inom ramen för de särskilda befogenheterna. Det har framgått av den redogörelse som lämnats om den rättsliga regleringen m.m. att regelverket inte i alla delar har önskvärd tydlighet.

Fasthållning är inte reglerad i LVU och omnämns endast kort i SiS centrala juridiska riktlinjer. Avsaknaden av mer utförlig vägledning har medfört en osäkerhet i verksamheten både när det gäller hur fasthållning får användas och hur man ser på fasthållning och andra fysiska ingripanden i rättsligt hänseende. Inom SiS pågår ett arbete för att förtydliga de juridiska riktlinjerna. Syftet är bl.a. att klargöra att fasthållning inte får användas som ett alternativ till en avskiljning utan endast får användas under en mycket begränsad tid för att få kontroll över en våldsamt situation så att en förflyttning till avskiljningsrummet kan ske på ett säkert sätt.

Bedömning

Legalitetsprincipen

En av de grundläggande principer som kännetecknar en rättsstat är legalitetsprincipen. Principen är inte enhetligt definierad men brukar vanligtvis uppfattas som ett krav på att ingripanden mot enskilda ska ha ett klart författningsstöd. I denna betydelse är principen också grundlagsfäst genom den bestämmelse som finns i 1 kap. 1 § RF om att den offentliga makten utövas under lagarna.

Legalitetsprincipen kommer sedan den 1 juli 2018 också till uttryck i 5 § förvaltningslagen (2017:900) där det anges att en myndighet endast får vidta åtgärder som har stöd i rättsordningen.

Skydd mot påtvingat kroppsligt ingrepp

Enligt 2 kap. 6 § RF är var och en gentemot det allmänna skyddad mot påtvingat kroppsligt ingrepp. Bestämmelsen innehåller inte någon uppräknings- eller exemplifiering av vad som är att betrakta som ett kroppsligt ingrepp. I förarbetena anges dock att uttrycket kroppsligt ingrepp främst avser våld mot människokroppen (se prop. 1975/76:209 s. 147). Den enskildes skydd enligt 2 kap. 6 § RF får enligt 2 kap. 20 § RF begränsas genom lag.

Särskilda befogenheter enligt LVU

Den 1 oktober 2018 genomfördes ändringar i lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, LVU, och jag hänvisar i det följande till LVU i dess nuvarande lydelse.

Av 15–20 §§ LVU framgår att personalen vid de särskilda ungdomshemmen har befogenhet att vidta vissa i lag angivna tvångsåtgärder mot de unga som vistas vid hemmen.

Av 15 § LVU framgår att den unge, förutsatt att han eller hon vårdas på någon grund som anges i 3 § LVU, får hindras att lämna hemmet och att rörelsefriheten får begränsas när det är nödvändigt för att vården av honom eller henne ska kunna genomföras. Rörelsefriheten får också inskränkas när det behövs av hänsyn till andra intagnas eller personalens säkerhet.

Den bestämmelse som är av särskilt intresse för bedömningen i det här ärendet är 15 c § LVU. Av bestämmelsen framgår att en intagen ungdom som omfattas av 15 § LVU får 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.

Av 20 a § LVU framgår att tvångsåtgärder enligt bl.a. 15 c § LVU endast får användas om de står i rimlig proportion till syftet med åtgärden. Är mindre ingripande åtgärder tillräckliga, ska de användas.

Innebörden av 20 a § LVU är att skälen för att vidta en tvångsåtgärd inom ramen för vården enligt LVU ska ställas i relation till de olägenheter som ingripandet innebär för den enskilde i fråga om bl.a. dennes självbestämmanderätt och integritet. Det betyder att en tvångsåtgärd ska stå i rimlig proportion till vad som står att vinna med åtgärden och den nytta som tvångsåtgärden kan ha för den enskilde. Om syftet med tvångsåtgärden kan tillgodoses genom någon mindre ingripande åtgärd, ska den åtgärden väljas.

Begreppet fysisk fasthållning

Fysisk fasthållning räknas inte upp bland de särskilda befogenheterna i LVU, och begreppet definieras inte i lag. Det har förts en diskussion om lämpligheten i att föra in fysisk fasthållning som en särskild befogenhet i LVU, men någon sådan bestämmelse har inte förts in i lagen. I det sammanhanget har begreppet fysisk fasthållning definierats som fasthållning med kroppslig kraft, t.ex. att personal håller fast en intagen ungdoms armar och ben (se prop. 2017/18:169 s. 55).

Eftersom fysisk fasthållning inte regleras i LVU, är det angeläget att begreppet inte heller används på ett sätt som skulle kunna ge intrycket av att det är en vedertagen och i lag sanktionerad metod som får användas i vissa situationer. Det är, utifrån hur begreppet har definierats i förarbetena, fråga om en sådan åtgärd som enligt 2 kap. 6 § RF förutsätter stöd i lag. Jag är därför tveksam till att föra en allmän diskussion om i vilka enskilda situationer som det skulle kunna vara befogat för personalen att ingripa med fysisk fasthållning mot en intagen ungdom. Risken med den typen av resonemang är att fokus på ett olyckligt sätt skiftar från frågan om personalens ingripande i en viss situation har stöd i lag, till en bedömning av om det har varit fråga om fysisk fasthållning och om ingripandet därmed varit befogat.

Det får naturligtvis inte förekomma att det bland personalen på de särskilda ungdomshemmen utvecklas en uppfattning om att man, vid sidan av de

särskilda befogenheterna i LVU, har andra oskrivna befogenheter som i realiteten innebär att personalen i strid med 2 kap. 6 § RF vidtar tvångsåtgärder mot de intagna ungdomarna. I alla de fall som personalen vidtar tvångsåtgärder mot de intagna ungdomarna ska det göras en bedömning av om åtgärden har stöd i lag. Vid den bedömningen är det irrelevant om åtgärden kan betecknas som fysisk fasthållning eller inte.

Händelsen den 12 juni 2017

Den händelse som är föremål för granskning i det här ärendet inträffade den 12 juni 2017 på SiS ungdomshem Tysslinge. Vid det tillfället blev en av de intagna ungdomarna, A.A., aggressiv sedan han nekats sömnmedicin. A.A. sprang ut ur sitt rum och försökte ta sig till personalkorridoren. När en av behandlingsassistenterna försökte hindra honom, gjorde han ett utfall mot assistenten. A.A. lades därefter ned och hölls fast mot golvet av flera behandlingsassistenter.

När det gäller frågan om under hur lång tid A.A. hölls fast mot golvet, har följande antecknats i A.A:s journal ”Sammantaget hölls A på golvet en knapp timme innan han kunde återvända till sitt rum och där fortsätta samtala med personal”. Journalanteckningen har upprättats i nära anslutning till händelsen av en av de tre behandlingsassistenter som var delaktiga i ingripandet mot A.A. Det framgår även att ytterligare en person har kontrollerat och gjort ändringar i anteckningen. Det är därför förvånande att SiS i sitt remissvar uppgett att A.A. rätteligen hölls fast i 10–15 minuter och att personalen därefter satt kvar på golvet och samtalade med honom i ca 40 minuter.

Frågan om under hur lång tid A.A. hölls fast utgör en central del av händelseförloppet, och det framstår därför som märkligt att den behandlingsassistent som i nära anslutning till händelsen upprättade journalanteckningen och som dessutom var delaktig i ingripandet mot A.A. skulle ha tagit fel på närmare 50 minuter. Oavsett detta synes det vara ostridigt att A.A. hölls fast under så pass lång tid att den personal som inledningsvis höll fast honom fick avlösas av annan personal.

Bedömning av personalens ingripande mot A.A.

Jag har inga synpunkter på att personalen inledningsvis ingrep mot A.A. Det var fråga om en akut situation och det var, såvitt kommit fram i ärendet, nödvändigt att ingripa mot A.A. för att bl.a. avvärja ett utfall mot en av behandlingsassistenterna. JO har tidigare uttalat att det bland personalens uppgifter på ett behandlingshem ingår att se till att ordningen vid hemmet upprätthålls. Det ankommer således på personalen att ingripa för att t.ex. avvärja bråk, och personalen måste vid behov kunna ta en intagen åt sidan för att genom samtal försöka reda ut situationen. Även om ett sådant ingripande ibland måste göras med viss bestämdhet får detta ses som ett normalt led i ordningens upprätthållande (jfr. JO 2008/09 s. 305, dnr 1316-2006).

När det gäller det fortsatta händelseförloppet är jag däremot mer tveksam. Att lägga ned och hålla fast en person mot golvet, vare sig det pågår i en knapp timme eller i 10–15 minuter, är ett sådant ingrepp som enligt 2 kap. 6 § RF förutsätter stöd i lag och frågan är om det fanns stöd i lag för personalens agerande under den delen av händelseförloppet.

Det är ofrånkomligt att personalen, vid t.ex. avskiljning enligt 15 c § LVU, kan behöva ingripa mot den unge för att föra honom eller henne till ett avskiljningsrum. Det rättsliga stödet för att i en sådan situation använda våld kan sökas i 24 kap. 2 § brottsbalken (se prop. 2017/18:169 s. 55 f.). Det finns dock inte någon möjlighet att närmare uttala vilka åtgärder som generellt sett kan vara befogade för att personalen på ett säkert sätt ska kunna föra en intagen ungdom till ett avskiljningsrum. En bedömning måste alltid göras utifrån omständigheterna i det enskilda fallet.

I det här fallet hade det inte fattats något beslut om avskiljning, och A.A. fördes inte heller till något särskilt avskiljningsrum. Han hölls i stället fast till dess att han, enligt personalens uppfattning, hade lugnat sig. Varken i den upprättade journalanteckningen eller i institutionschefens redogörelse för händelseförloppet finns det något som tyder på att personalens avsikt med ingripandet var att föra A.A. till ett avskiljningsrum. Det framstår därför närmast som att personalen lade ned och höll fast A.A. mot golvet utan att avsikten från början varit att avskilja A.A. Något stöd för ett sådant agerande finns inte i LVU.

Utifrån hur SiS i sitt remissvar har beskrivit situationen fanns det uppenbarligen förutsättningar för att avskilja A.A. Det är därför mycket förvånande att personalen i stället valde att vidta en åtgärd som det inte finns stöd för i LVU. I 20 a § LVU anges visserligen att om mindre ingripande åtgärder är tillräckliga, ska de användas i stället för att hålla en ungdom i avskildhet. Det kan emellertid aldrig bli fråga om att med stöd av 20 a § LVU ersätta avskiljning enligt 15 c § LVU med att personalen i stället håller fast den unge. Ett sådant agerande förutsätter enligt 2 kap. 6 § RF stöd i lag och kan alltså inte legitimeras genom en hänvisning till 20 a § LVU. Det gäller även om personalens egen uppfattning skulle vara att det är en mindre ingripande åtgärd. Eftersom det fanns en möjlighet att avskilja A.A. kan personalens agerande inte heller anses försvarligt i den mening som krävs för att det ska legitimeras av 24 kap. 2 § BrB.

Det ska också tydliggöras att avskiljning aldrig får verkställas genom att den unge, i stället för att föras till ett avskiljningsrum, hålls fast på ett sådant sätt som har skett i det här fallet. Det är SiS:s skyldighet att se till att de särskilda ungdomshemmen är utformade på ett sådant sätt att personalen, i de fall förutsättningarna i 15 c § LVU är uppfyllda, har möjlighet att hålla de unga i avskildhet. Bristande utformning, t.ex. brist på avskiljningsrum eller problem med långa avstånd till tillgängliga avskiljningsrum, får aldrig leda till att

personalen ser sig tvungna att vidta åtgärder som inte ryms inom de särskilda befogenheterna i LVU.

Någon förklaring till varför personalen inte valde att direkt avskilja A.A. sedan han blivit aggressiv ges inte i remissvaret, och jag kan inte se någon annan orsak till det än att det har berott på bristande kunskap om regelverket. Personalen vid de särskilda ungdomshemmen har ett stort ansvar för de ungdomar som vistas där, och det är både allvarligt och oroväckande att personalen inte synes ha tillräckliga kunskaper om vilka tvångsåtgärder som får vidtas och var gränserna för dessa går.

Sammanfattande bedömning

Sammanfattningsvis har det inte kommit fram att situationen var sådan att det fanns stöd i lag för personalens agerande att hålla fast A.A. mot golvet i stället för att avskilja honom enligt 15 c § LVU. Det har för den bedömningen inte någon betydelse om A.A. hölls fast mot golvet i en knapp timme eller i endast 10–15 minuter. När A.A. lades ned och hölls fast mot golvet skedde det i strid med det grundlagsfästa skyddet mot påtvingat kroppsligt ingrepp i 2 kap. 6 § RF. Det är naturligtvis helt oacceptabelt, och SiS ungdomshem Tysslinge förtjänar allvarlig kritik för det inträffade.

Barn och unga utgör en svag och därmed särskilt skyddsvärd grupp i samhället. Det är därför alltid mycket allvarligt när det kommer fram uppgifter om att denna grupp utsätts för bristande behandling. Det är särskilt allvarligt när det rör barn och unga som är berövade friheten och som därmed inte har det stöd av vuxna i sin omgivning som barn och ungdomar normalt kan förväntas ha och som dessutom har det särskilt svårt att göra sin röst hörd.

Den 9 oktober 2019 i mål nr 1584-19 kom Kammarrätten i Jönköping fram till att Förvaltningsrätten i Växjö inte borde ha prövat ett överklagande i sak från en ungdom som vistades på ett särskilt ungdomshem. Överklagandet avsåg ett ingripande där personalen hade lagt ned och hållit fast honom. Kammarrätten konstaterade att det inte var fråga om avskiljning enligt 15 c § LVU och att det rättsliga stödet i stället fanns i 24 kap. 2 § BrB. Ingripandet kunde därför inte bli föremål för prövning av allmän förvaltningsdomstol, och överklagandet borde därmed aldrig ha prövats i sak.

Till skillnad från vad som hade gällt om A.A. hade avskilts enligt 15 c § LVU, har det alltså inte funnits någon möjlighet för A.A. att genom ett överklagande få till en domstolsprövning av det ingripande som han utsattes för den 12 juni 2017. Möjligheten till insyn och granskning i efterhand är därmed begränsad, vilket än mer vittnar om den utsatthet som barn och unga i den här situationen befinner sig i.

Det borde vara en fullständig självklarhet att det vid de särskilda ungdomshemmen, på samma sätt som i övriga delar av samhället, inte förekommer att enskilda utsätts för våld från det allmänna utan stöd i lag. Jag ser därför

allvarligt på det inträffade och förutsätter att SiS omgående vidtar åtgärder i form av utbildningsinsatser och allmänna diskussioner om var gränserna för de särskilda befogenheterna går. Det får helt enkelt inte förekomma att personalen, på sätt som skett i det här fallet, agerar utanför sina befogenheter och i strid med 2 kap. 6 § RF lägger ned och håller fast en intagen ungdom mot golvet.

Dokumentationen

Enligt SiS återspeglas händelseförloppet inte på ett korrekt sätt i den journalanteckning som upprättades i samband med händelsen den 12 juni 2017. I journalanteckningen anges att A.A. hölls på golvet i en knapp timme, medan SiS i sitt remissvar har uppgett att A.A. rätteligen endast hölls fast i 10–15 minuter.

När personalen vid de särskilda ungdomshemmen har ansett det befogat att ingripa med våld mot en intagen ungdom är det naturligtvis av stor vikt att händelsen noggrant dokumenteras i journalen. Det har betydelse inte bara för den intagne ungdomen utan också för möjligheten att i efterhand granska personalens agerande. En förutsättning är att det går att lita på uppgifterna i journalen. Det får helt enkelt inte förekomma att det, på det sätt som har skett i det här fallet, i efterhand uppstår tveksamheter kring om en journalanteckning på ett korrekt sätt återspeglar vad som har hänt i en viss situation. SiS ungdomshem Tysslinge förtjänar kritik även i det avseendet.

Jag finner skäl att skicka en kopia av beslutet till Inspektionen för vård och omsorg (IVO), som är ordinarie tillsynsmyndighet för de särskilda ungdomshemmen, och till Socialstyrelsen.

Ärendet avslutas.