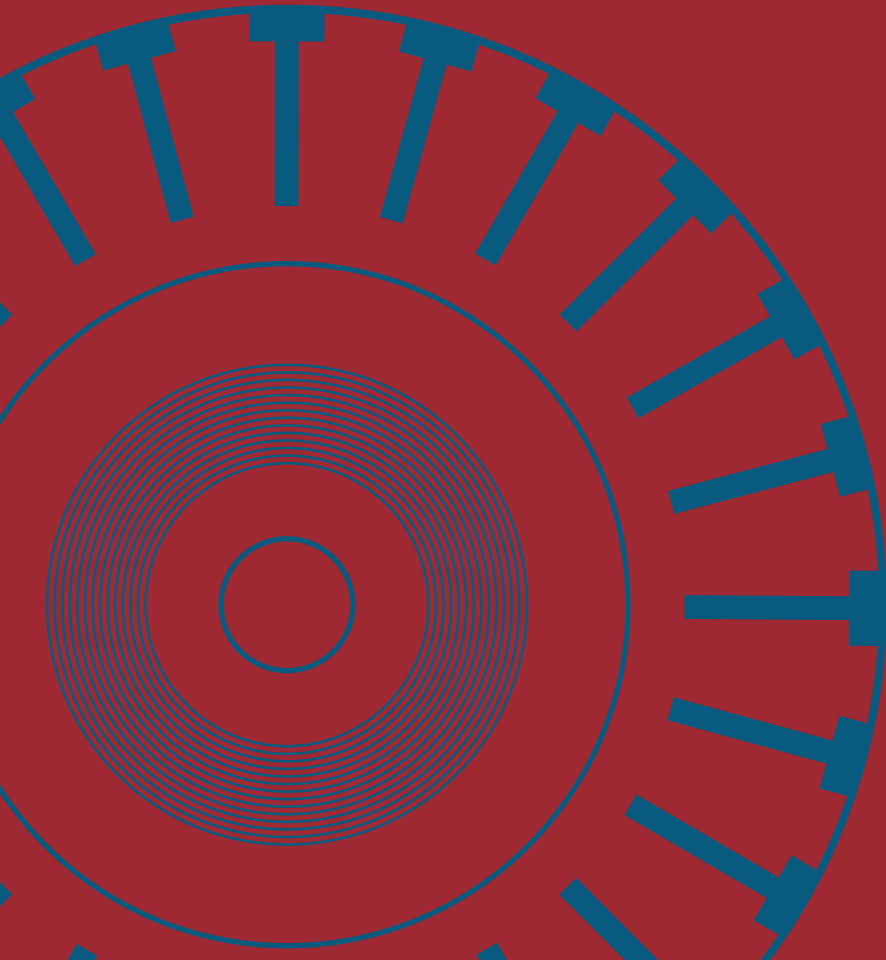


RAPPORT FRÅN OPCAT-ENHETEN 2019

# Tema Transporter



RIKSDAGENS OMBUDSMÄN (JO) har ett särskilt uppdrag som Nationellt besöksorgan – på engelska kallat National Preventive Mechanism, NPM – vilket innebär att JO regelbundet inspekterar platser där människor hålls frihetsberövade. Alla inspektioner dokumenteras med ett protokoll. En särskild enhet hos JO, Opcat-enheten, arbetar med detta uppdrag. Syftet är att förebygga att människor som hålls frihetsberövade utsätts för grym, omänsklig, eller annan förnedrande behandling eller bestraffning. Arbetet baseras på 2002 års fakultativa protokoll till FN:s konvention mot tortyr och annan omänsklig behandling (Opcat).

Läs mer om JO:s arbete som NPM och ta del av alla protokoll på [www.jo.se/opcat/](http://www.jo.se/opcat/)

Tematisk delrapport från Opcat-enheten 2019

# Transporter av frihetsberövade personer

© Riksdagens ombudsmän 2019

Tryck: Taberg Media Group AB, 2019

Produktion: Riksdagens ombudsmän – JO

Omslag: Del av skiss över panoptikon, ett fängelse där alla celler kan övervakas från en punkt. En design som lanserades av den brittiske filosofen Jeremy Bentham i slutet av 1700-talet.

## Förord

---

EN CENTRAL DEL av JO:s uppdrag som nationellt besöksorgan enligt Opcat är att bl.a. genom inspektioner förebygga att frihetsberövade personer utsätts för tortyr och annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling. När en person blir frihetsberövad innebär det att han eller hon också kommer att transporteras mellan olika platser. Transporter av frihetsberövade personer kan vara förknippade med särskilda risker. JO beslutade därför att Opcat-verksamheten under 2018 och 2019 ska ha en tematisk inriktning mot transporter av frihetsberövade personer.

Sedan den 1 april 2017 har Kriminalvården fått ett utökat ansvar för att genomföra transporter av frihetsberövade. De nya reglerna innebär att Kriminalvården i större grad än tidigare får ansvar för transporter av personer som inte är myndighetens egna klienter. Det rör sig bl.a. om personer som är frihetsberövade enligt socialtjänstens vårdlagar, LVM och LVU, och personer som får psykiatrisk tvångsvård enligt LPT.

De övergripande frågorna för Opcat-verksamhetens tema är hur de frihetsberövades rättigheter tillgodoses vid en transport och vilka risker som är förknippade med sådana transporter. Under 2018 har det skett 25 Opcat-inspektioner av platser där personer hålls frihetsberövade. Genom att följa frihetsberövade som förflyttas mellan olika typer av institutioner, är det nu möjligt att i denna rapport göra en första analys av hur transportsystemet fungerar. I rapporten redovisas vidare de uttalanden som jag och övriga ombudsmän gjort i anslutning till inspektionerna. Rapporten innehåller dessutom en sammanställning av ett antal avvikelserapporter från bl.a. Kriminalvården och Polismyndigheten.

En av slutsatserna från inspektionerna 2018 är att Kriminalvården inte har haft tillräcklig kapacitet för att genomföra transporter i den utsträckning som det efterfrågats av andra myndigheter. Det har medfört att Kriminalvården inte har kunnat utföra vissa av transporterna inom rimlig tid. I väntan på trans-

port har bl.a. unga personer i behov av vård fått tillbringa flera dygn inlåsta i polisarrester. Det har även kommit fram att det funnits olika uppfattningar hos myndigheterna om vilka transporter som kan överlämnas till Kriminalvården.

Det är min förhoppning att denna delrapport kan bidra till en utveckling i de frågor som är förknippade med transporter av frihetsberövade personer. Rapporten är en del i Opcat-verksamhetens förebyggande arbete. Den tematiska inriktningen kommer att fortsätta under 2019 och en slutrapport kommer att presenteras under 2020.



Elisabeth Rynning  
chefsjustieombudsman

# Innehåll

---

Vissa förkortningar .....	6
Sammanfattning .....	7
1 Opcat-verksamhetens transporttema .....	11
1.1 Opcat-enhetens planering av det särskilda temat .....	11
1.2 Det arbete som utförts hittills .....	12
1.3 Kort om de begrepp som används i rapporten .....	13
1.4 Innehållet i denna rapport .....	13
2 Tidigare uttalanden från JO .....	15
3 Transporter av frihetsberövade personer .....	19
3.1 Nya regler om transport .....	19
3.2 Kriminalvårdens organisation av myndighetens transportverksamhet.....	21
3.3 NTE:s transportverksamhet.....	22
3.4 NTE:s prioritering av transporter .....	22
3.5 Regeringsuppdrag till Kriminalvården och Polismyndigheten .....	23
4 Iakttagelser under 2018.....	24
4.1 De nya transportbestämmelserna har påverkat de frihetsberövade .....	24
4.2 Kriminalvårdens tillgång till personal.....	29
4.3 Informationsöverföring mellan myndigheter .....	31
4.4 Transportuppehåll i polisarrester .....	34
4.5 Transporter av barn och unga .....	36
4.6 Hur transportererna upplevs av bl.a. de frihetsberövade .....	37
5 Initiativärenden om transporter .....	43
5.1 Användande av transportceller.....	43
5.2 Transport av en svårt sjuk intagen .....	44
5.3 Prioriteringarna av Kriminalvårdens transportuppdrag.....	44
5.4 Transport av patienter inom psykiatri.....	44
5.5 Förutsättningarna för att begära handräckning .....	45
5.6 Informationsöverföring i samband med handräckningsuppdrag .....	45
6 Slutsatser .....	46
Bilaga A – Genomförda inspektioner 2018.....	52
Bilaga B – Avvikelse rapporter från Polismyndigheten.....	53
Bilaga C – Incidentrapporter från Kriminalvården, NTE.....	71
Bilaga D – Avvikelse rapporter från SiS .....	75

## Vissa förkortningar

CPT	Europeiska toryrkommittén
GDPR	allmänna dataskyddsförordningen
HSL	hälso- och sjukvårdslagen (2017:30)
HäF	häktesförordningen (2010:2010)
HäL	häkteslagen (2010:611)
LIFT	Långväga interna fängslade transporter (ett datorsystem för planering av transporter)
LPT	lagen (1991:1128) om psykiatrisk tvångsvård
LRV	lagen (1991:1129) om rättspsykiatrisk vård
LSU	lagen (1998:603) om verkställighet av slutna ungdomsvård
LVM	lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall
LVU	lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga
NPM	nationellt besöksorgan enligt Opcat
NTE	Kriminalvården, nationella transportenheten
Opcat	FN:s tilläggsprotokoll till konventionen mot tortyr
PL	polislagen (1984:387)
RB	rättegångsbalken
SiS	Statens institutionsstyrelse
SKL	Sveriges kommuner och landsting
SLSO	Stockholms läns sjukvårdsområde
UtL	utlänningslagen (2005:716)



## Sammanfattning

---

Från den 1 april 2017 gäller nya bestämmelser om transporter av frihetsberövade personer. De nya bestämmelserna innebär i korthet att Kriminalvården ska ansvara för de transporter där det på grund av särskilda omständigheter kan befaras finnas ett behov av särskilda tvångsåtgärder s.k. handräckningstransporter. Det innebär att Kriminalvården ska transportera frihetsberövade på begäran av andra myndigheter t.ex. frihetsberövade enligt socialtjänstens vårdlagar<sup>1</sup>, LVM och LVU, personer som får psykiatrisk tvångsvård enligt LPT och utlännningar tagna i förvar enligt UtL.

Under 2018 och 2019 har JO:s Opcat-verksamhet en tematisk inriktning mot inrikestransporter av frihetsberövade personer. Centralt för temat är de frihetsberövades situation. Denna rapport innehåller en sammanställning av vissa av de iakttagelser och uttalanden som ombudsmännen har gjort beträffande transporter under 2018.

### **Brister i transportorganisationen har medfört negativa konsekvenser för frihetsberövade**

Kriminalvårdens transportorganisation har inte haft kapacitet att utföra transporter (handräckning) i den omfattning som berörda myndigheter har begärt det. Denna brist har lett till negativa effekter för de frihetsberövade. Transporter av unga till SiS särskilda ungdomshem, patienter till psykiatriska inrättningar för tvångsvård och häktade till häkten har fördröjts. I väntan på transport har de frihetsberövade blivit sittande i miljöer – ibland upp till en vecka – där de egentligen inte hör hemma, exempelvis polisarrester. Förutom att miljöerna inte är anpassade för längre frihetsberövanden, innebär väntetiden bl.a. att de vårdinsatser som en person bedömts vara i behov av fördröjs. Att omhändertagna och häktade blir sittande i polisarrester i väntan på transport är inte förenligt med tidigare uttalanden från JO.

---

<sup>1</sup> I rapporten används förkortningar för ett antal lagar. Dessa förkortningar finns listade på sidan 6.

Det har även kommit fram uppgifter som visar att Kriminalvården utför handräckningstransporter på ett sätt som inte är förenligt med tidigare uttalanden från JO. Det förekommer regelmässigt att personer omhändertagna enligt världslagarna tas in i häkten för transportuppehåll. Vidare samtransporteras de tillsammans med exempelvis Kriminalvårdens klienter. Sättet att utföra transporterna gör även att de upplevs som stigmatiserande. Personer omhändertagna för vård, som inte är misstänkta eller dömda för brott, har uppgett att de känner sig som kriminella när de transporterats av Kriminalvårdens personal.

### **Bristande samordning har lett till att de frihetsberövade utsatts för onödiga risker**

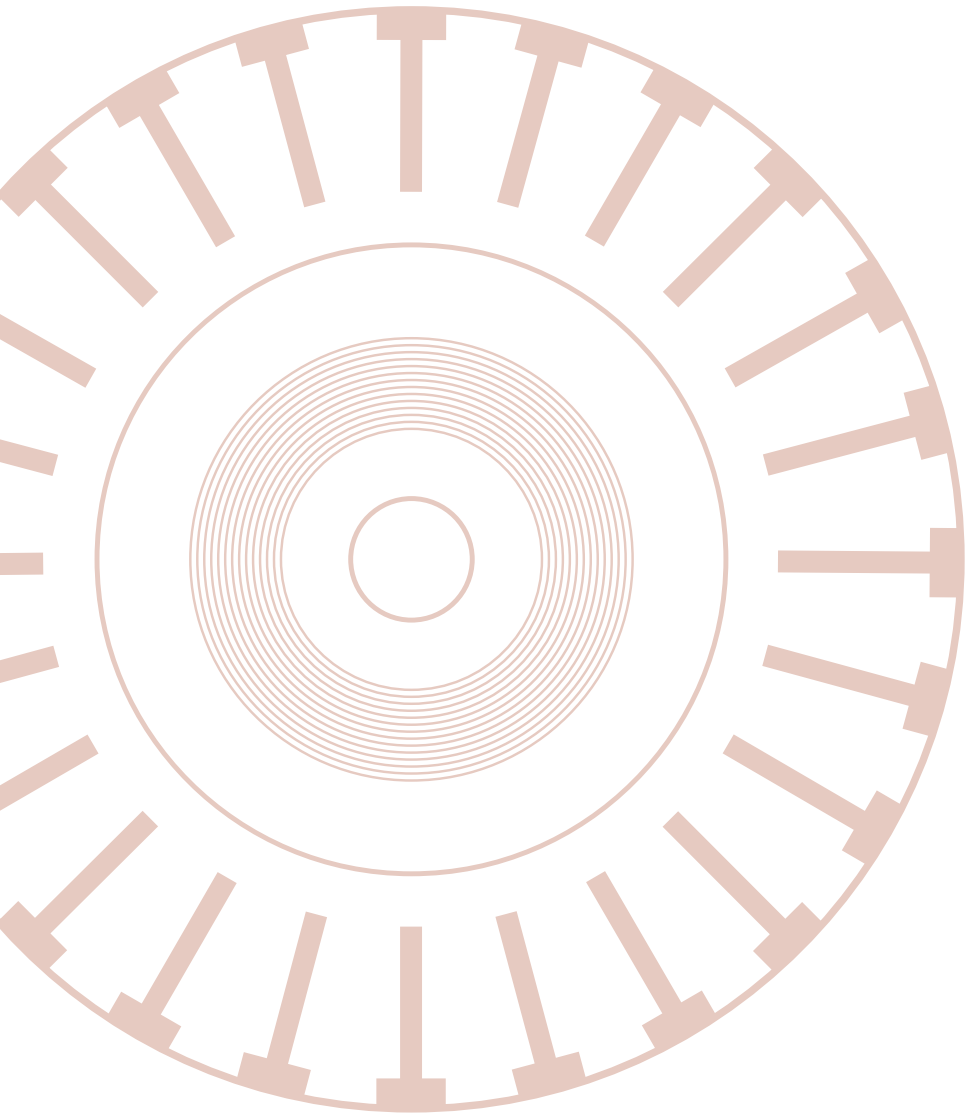
Det har i vissa fall saknats en samsyn hos berörda myndigheter i fråga om vilka transporter som kan överlämnas till Kriminalvården. När myndigheterna inte kan enas om vem som ska ansvara för en transport finns det en risk för att den frihetsberövade faller mellan stolarna och att transporten fördröjs. Det finns också exempel på att myndigheter begär handräckning av Kriminalvården i situationer där de lagliga förutsättningarna inte är uppfyllda. Skälet för att lämna över transporter kan exempelvis vara att myndigheten saknar egna transportresurser. Ett överutnyttjande av Kriminalvårdens resurser riskerar att leda till att andra transporter fördröjs.

Det har även uppmärksammats en brist på samordning mellan Polismyndigheten och Kriminalvården när det gäller användandet av polisarrester för transportuppehåll. Brister i planeringen av dessa uppehåll har lett till en så ansträngd arbetssituation att arrestpersonalen inte fått en rimlig chans att ta del av säkerhetsbedömningar m.m. Även i andra fall har det uppmärksammats att den myndighet som begär handräckning inte lämnar över information om den frihetsberövade till Kriminalvården. Det kan leda till att Kriminalvården tar det säkra före det osäkra och beslutar om mer långtgående säkerhetsåtgärder än vad som annars skulle bli fallet. Avsaknaden av uppgifter om exempelvis sjukdomar hos den som transporteras kan även leda till att den frihetsberövade utsätts för onödiga risker.

### Åtgärder som kan minska de negativa konsekvenserna

För att komma till rätta med de negativa konsekvenserna för de frihetsberövade behöver myndigheterna, enligt uttalanden från ombudsmännen, vidta åtgärder för att uppfylla följande krav:

- Det behöver säkerställas att det finns en kapacitet hos Kriminalvården att utföra handräckningstransporter inom bl.a. de tidsramar som etablerats genom JO-uttalanden.
- Planeringen och utförandet av handräckningstransporter bör ha som utgångspunkt att personer frihetsberövade enligt olika vårdlagar inte ska placeras i häkten och arrester eller samtransporteras med Kriminalvårdens klienter.
- Transportuppehållen i polisarrester behöver organiseras på sådant sätt att arrestpersonalen hinner vidta alla nödvändiga kontroller och åtgärder vid inskrivningen i arresten.
- Det behöver vidtas åtgärder för att minska de stigmatiserande inslagen vid handräckningstransporter. Det handlar bl.a. om att utforma transporterna på sådant sätt att personer omhändertagna enligt vårdlagarna inte känner sig utpekade som kriminella.
- Berörda myndigheter behöver ha en samsyn i fråga om vilka uppgifter om den frihetsberövade som ska lämnas till Kriminalvården vid en begäran om handräckning.



# 1 Opcat-verksamhetens transporttema

---

Planeringen av Opcat-verksamhetens transporttema påbörjades under 2017. Verksamheten har detta tema under 2018 och 2019, och det är begränsat till inrikes-transporter av frihetsberövade personer.

Sedan den 1 april 2017 gäller nya regler om transport av frihetsberövade personer. De nya bestämmelserna innebär att Kriminalvården ska ha ett huvudansvar för transporter av frihetsberövade personer i de fall det finns särskilda omständigheter som gör att det kan befaras att finnas ett behov av tvång för att kunna genomföra transporterna (se vidare avsnitt 3.1). Förutom Kriminalvårdens egna klienter transporterar myndighetens personal personer som frihetsberövats enligt annan lagstiftning. Det kan exempelvis gälla transporter av psykiskt sjuka som får vård enligt LPT eller unga som omhändertagits enligt LVU. Kriminalvården ska i större omfattning än tidigare transportera personer som inte är misstänkta eller dömda för brott. Det kan vara fråga om personer som saknar tidigare erfarenhet av Kriminalvården och som t.ex. aldrig tidigare vistats i kriminalvårdsmiljöer. Vidare kan det röra sig om personer som Kriminalvården saknar tidigare kunskap om. Personerna kan även lida av psykosomatiska och somatiska sjukdomstillstånd eller ha andra problem som Kriminalvårdens personal saknar tidigare erfarenhet av att hantera.

Det utökade uppdraget medför därför särskilda risker för att enskilda kan komma att råka illa ut i samband med transporter. För att förebygga dessa risker är det nödvändigt att bygga upp ett transportsystem där *dels* Kriminalvårdens personal får fullgod information om den person som ska transporteras, *dels* transportperso-

nalen är välutbildad och kan hantera de situationer som kan uppstå i samband med transporter. Vidare krävs att transportsystemet är väl utbyggt för att Kriminalvården ska kunna genomföra transporterna inom rimlig tid och på så sätt förhindra att de frihetsberövade blir sittande i miljöer där de inte hör hemma (exempelvis arrester och häkten).

## 1.1 Opcat-enhetens planering av det särskilda temat

Under 2017 arbetade JO:s Opcat-enhet fram ett antal frågeställningar som lagts till grund för den tematiska inriktningen 2018. Frågeställningarna omfattade bl.a. hur Kriminalvården, som inte är en s.k. blåljusorganisation, kommer att hantera transportbehov med kort varsel, och vad det innebär för den frihetsberövade om transporten inte kan ske inom rimlig tid. Vidare finns det ett fokus på vilken hänsyn som tas till den frihetsberövades behov under transporten, och vilka proportionalitetsbedömningar som sker vid ställningstaganden till behov av fängsel, transportuppehåll m.m. Slutligen har syftet varit att ta reda på om den som utför transporten får tillräckligt med information om den frihetsberövade. I denna del kan det exempelvis röra sig om säkerhetsbedömningar, behov av mediciner m.m. Inspektionsverksamheten har inneburit att det skett en kartläggning av Kriminalvårdens transportverksamhet. En sammanställning av bl.a. iakttagelser från inspektionsverksamheten 2018 presenteras i denna delrapport. Temat kommer att slutföras 2019 och en samlad tematisk rapport kommer att redovisas 2020.

## 1.2 Det arbete som utförts hittills

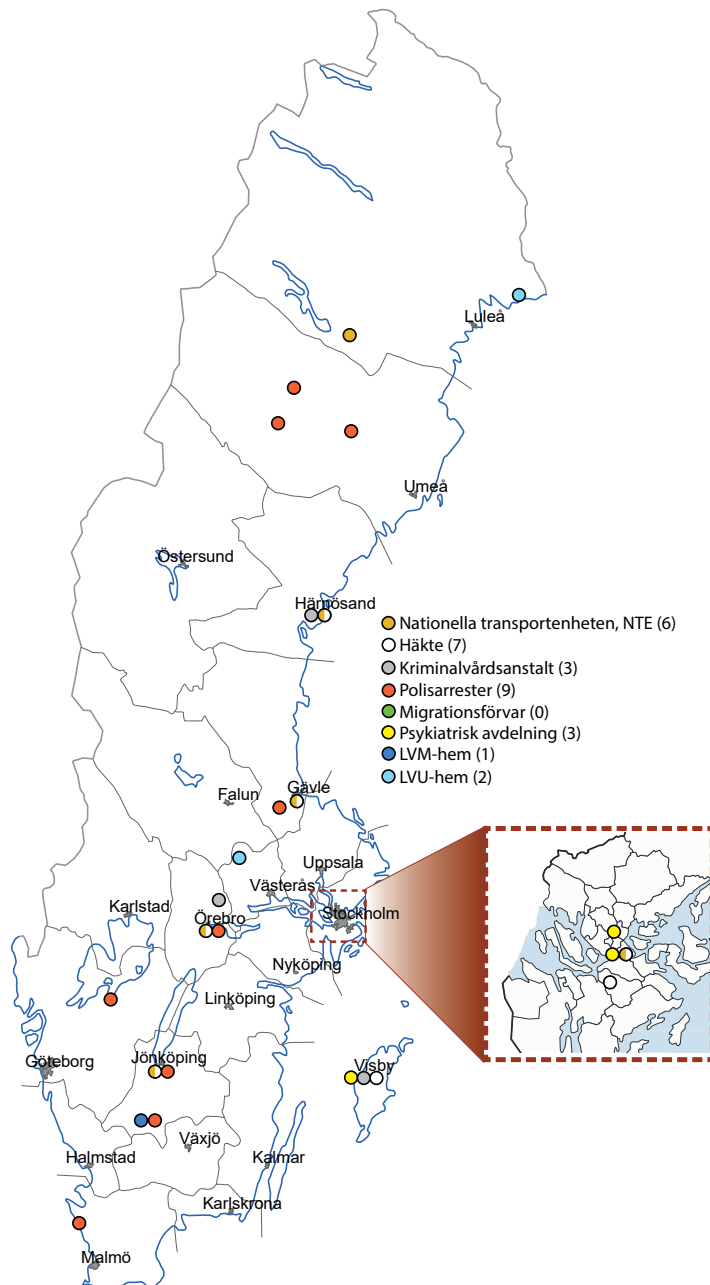
Under 2018 har Opcat-enheten utfört ett antal inspektioner av platser där personer kan hållas frihetsberövade. Vid inspektionerna har det hämtats in ett relativt omfattande skriftligt material. Vidare har JO hämtat in ett stort antal avvikelserapporter avseende transporter.

### Genomförda inspektioner

Opcat-enheten har under 2018 genomfört 26 inspektioner. Inspektionsverksamheten omfattade bl.a. samtliga häkten där NTE regelmässigt gör uppehåll i samband med transporter. Transporthäkten finns i Gävle, Härnösand (Saltvik), Jönköping och Örebro. I Stockholmsområdet sker sådana uppehåll i något av de tre säkerhetshäktena (Huddinge, Kronoberg och Sollentuna). Under året inspekterades häktet Kronoberg. I samband med inspektionerna av häktena har det även skett inspektioner av NTE:s transportgrupper.

Det förekommer även att Kriminalvården gör transportuppehåll i vissa strategiskt belägna polisarrestorer. Sådana uppehåll sker bl.a. i arresterna Sandviken och Värnamo, som också inspekterades under året. Det har även skett en särskild inspektion av NTE, gruppen för inrikes planering, i Arvidsjaur.

Det skedde inte några Opcat-inspektioner av Migrationsverkets förvarsenheter 2018. Däremot besökte JO Renfors Migrationsverkets förvarsavdelning. Inom ramen för tillsynsavdelningens inspektioner av anstalten Tidaholm och vuxenpsykiatrin i Västerås ställdes även frågor om hur transporter av frihetsberövade fungerar.<sup>1</sup>



<sup>1</sup> Se protokoll i dnr 3107-2018 och 6418-2018.

Inspektionsobjekt	Antal inspektioner	
	Totalt	inkl. NTE
Kriminalvårdsanstalter	3	
Häkten	7	5
Polisarrester	9	
LVM-hem	2	
LVM-hem	1	
Psykiatrisk avdelning	3	
Migrationsförvar	0	
Nationella transportenheten, NTE	1	1
<b>Summa</b>	<b>26</b>	<b>6</b>

För en fullständig redogörelse av genomförda inspektioner, se Bilaga A.

### Inhämtade avvikelserapporter

Opcat-enheten har hämtat in rapporter från Polismyndighetens samt Kriminalvårdens (NTE) och SiS:s system för rapportering av avvikelser eller incidenter avseende transporter. Under året har knappt 450 avvikelserapporter från Polismyndigheten samt 87 rapporter från NTE:s och 18 avvikelserapporter från SiS:s incidentrapporteringssystem granskats. Sammanställningar av granskningen finns i bilagorna B–D.

### 1.3 Kort om de begrepp som används i rapporten

Inom Kriminalvården förekommer det begrepp för att beskriva olika typer av uppehåll i samband med transporter. Det rör sig om begreppen transportuppehåll, matuppehåll, måltidsuppehåll m.m. Det finns inte någon enhetlig begreppsbildning inom myndigheten. För att underlätta förståelsen används följande begrepp i denna rapport:

- *Transportuppehåll*: alla typer av uppehåll där den frihetsberövade tas in i någon typ av verksamhetsställe (exempelvis häkte, arrest eller LVM-hem) i avvaktan på vidare transport.

- *Måltidsuppehåll*: ett transportuppehåll där den frihetsberövade tas in i någon typ av verksamhetsställe för lunch för att därefter transporteras vidare samma dag.
- *Transportuppehåll med övernattning*: ett transportuppehåll där den frihetsberövade tas in i någon typ av verksamhetsställe i avvaktan på vidare transport efter en eller flera övernattningar.
- *Samtransporter*: flera frihetsberövade transporteras i samma transportfordon.
- *Fjärrtransport*: transport mellan olika verksamhetsområden.

Som nämnts utgör NTE en del av Kriminalvården. NTE har ett stort antal kriminalvårdare anställda för att genomföra transporter. I samband med transporterna kan kriminalvårdarna inta någon av rollerna som transportledare (den som leder och ansvarar för transporten), transportförare (den som i första hand har ansvaret för att bevaka den transporterade) eller bilförare (den som kör transportfordonet). I rapporten används regelmässigt begreppet kriminalvårdare för att beskriva NTE:s personal, om inte sammanhanget kräver en närmare förklaring av vilken roll som kriminalvårdaren intar.

### 1.4 Innehållet i denna rapport

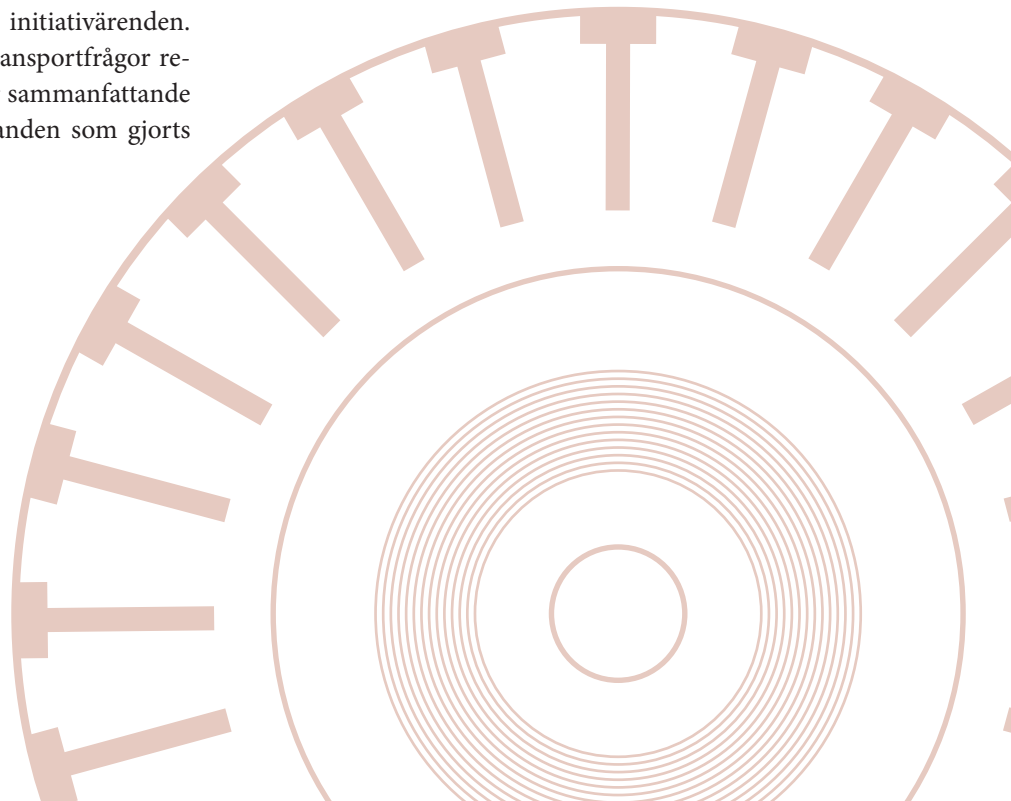
Denna rapport bygger på de iakttagelser som har redovisats i protokollen från Opcat-inspektioner genomförda under 2018. Vidare redovisas de uttalanden som ombudsmännen har gjort med anledning av vissa iakttagelser. JO har även tidigare uttalat sig i frågor som rör transporter av frihetsberövade. I avsnitt 2 finns en kort redogörelse för uttalanden från ombudsmännen som tar sikte på dessa frågor. Avsnitt 3 beskriver *dels* de nya

transportbestämmelser som trädde i kraft den 1 april 2017, dels Kriminalvårdens transportorganisation som den såg ut 2018.

I avsnitt 4 redovisas iakttagelser och uttalanden. Dessa har en tematisk struktur enligt följande:

- hur de nya transportbestämmelserna har påverkat de frihetsberövade (avsnitt 4.1),
- Kriminalvårdens tillgång till personal (avsnitt 4.2),
- informationsöverföring mellan myndigheter (avsnitt 4.3),
- transportuppehåll i polisarrester (avsnitt 4.4),
- transporter av barn och unga (avsnitt 4.5), och
- hur transporterna upplevs av bl.a. de frihetsberövade (avsnitt 4.6).

Under året har det fattats ett antal beslut om att utreda vissa frågor inom ramen för särskilda initiativärenden. De initiativärenden som avser olika transportfrågor redovisas i avsnitt 5. Avsnitt 6 innehåller sammanfattande slutsatser av de iakttagelser och uttalanden som gjorts under året.





## 2 Tidigare uttalanden av JO

Syftet med Opcat-verksamhetens transporttema är att ta ett samlat grepp om de frågor som är förknippade med transporter av frihetsberövade personer. Denna inriktning innebär att myndigheternas organisation och utförande av transporter granskas. Vidare granskas hur de frihetsberövade upplevt transporter och om de har utsatts för mer ingripande åtgärder än vad som kan anses befogat. De frågor som bl.a. aktualiseras är förhållandena för de frihetsberövade under transport, användandet av tvångsmedel, informationsöverlämning m.m. Dessa frågor är inte nya hos JO. Under de senaste åren har ombudsmännen vid flera tillfällen gjort uttalanden som tar sikte på transporter av frihetsberövade personer. Dessa uttalanden fyller även en viktig funktion i samband med det pågående transporttemat. I det här avsnittet följer en kort redogörelse för vissa av dessa uttalanden.

### Transporter av personer som är intagna i arrester

En central fråga är inom vilken tid en transport av en frihetsberövad ska påbörjas. Det är inte ovanligt att den person som ska transporteras är frihetsberövad i en miljö där han eller hon egentligen inte hör hemma. Som exempel kan nämnas att det förekommer att missbrukare är placerade i polisarrester eller häkten i väntan på transport till LVM-hem. Vidare placeras unga omhändertagna enligt LVU i häkten i samband med transporter till och från SiS särskilda ungdomshem. Dessa miljöer är olämpliga för placering av personer omhändertagna enligt vårdlagstiftningar, och de tillfälliga placeringarna kan innebära bl.a. att vårdinsatserna fördröjs.

Under 2014 genomförde JO en granskning av placeringen av missbrukare i arrest i avvaktan på transport till LVM-hem. JO begärde att Polismyndigheten skulle redovisa tiden i förvar för de personer som tillbringat mer än 24 timmar i polisarrest. Under den granskade tidsperioden (den 1 juli 2013–31 december 2014) redovisade myndigheten cirka 80 fall där förvarstiden översteg 24 timmar. Enligt Polismyndigheten berodde de långa förvarstiderna i många fall på att Kriminalvårdens transporttjänst inte haft tillräckliga resurser för att utföra de transporter Polismyndigheten hade beställt. I beslutet framhöll JO att det inte är acceptabelt att tiden i förvar uppgår till flera dygn och att transporter fördröjs för att transporttjänsten inte kan utföra dem. Enligt JO bör en sådan transport påbörjas senast dagen efter det att missbrukaren påträffas.<sup>1</sup>

**En transport bör påbörjas senast dagen efter en missbrukare omhändertagits**

Det förekommer också att transporter av häktade personer från arrest till häkte fördröjs. Enligt huvudregeln i RB ska en person som häktats föras till ett häkte utan dröjsmål. I ett ärende hos JO kom det fram att polisen hade kontaktat Kriminalvården för att få hjälp att genomföra en sådan transport. Trots RB:s skyndsamhetskrav dröjde det tre dagar innan Kriminalvården återkom med besked till polisen att transporten kunde genomföras först två dagar senare. Den häktade fick tillbringa fem dygn i polisarrest. Enligt JO bör en transport av en häk-

<sup>1</sup> Se JO 2016/17 s. 378, dnr 6293-2014.

tad till ett häkte som regel ske samma dag som han eller hon har häktats. I undantagsfall kan det vara acceptabelt att transporten dröjer till påföljande dag. Så kan exempelvis vara fallet om häkttningsbeslutet meddelas sent på dagen eller om den häktade måste transporteras en lång sträcka.<sup>2</sup>

### Personer omhändertagna enligt LVU eller LVM

I samband med transporter är det vanligt att den frihetsberövade tas in tillfälligt i Kriminalvårdens häkten för transportuppehåll. JO har uttalat att det är olämpligt att i samband med transporter placera barn och unga som är omhändertagna enligt LVU i häkten, även om placeringen bara är tillfällig. En person som är omhändertagen enligt LVU bör bara placeras i häkte om det finns ”tvingande skäl”, t.ex. att långa avstånd framtvingar övernattning. I ett ärende fick Kriminalvården allvarlig kritik för att en 16-åring togs in för två transportuppehåll med övernattningar i häkte.<sup>3</sup>

JO har även riktat kritik mot Kriminalvården för att transporter har planerats på sådant sätt att personer som

### Ungdomar som vårdas enligt LVU bör inte placeras i häkten

är omhändertagna enligt LVM tvingats övernatta i häkten. Enligt JO är ett häkte från medicinsk och humanitär synpunkt en olämplig förvaringsplats för personer som frihetsberövats

på grund av ett vårdbehov. Häkten bör därför inte annat än under mycket begränsad tid användas för förvaring av

personer med ett sådant behov. Kriminalvården kritiserades för att den omhändertagna personen tvingades till fyra övernattningar i häkten. I beslutet uttalade JO även att det allmänt sett framstår som olämpligt att personer som transporteras enligt de olika lagarna om tvångsvård, exempelvis LVM, samtransporteras med andra klientgrupper.<sup>4</sup>

### Omhändertagna för vård bör inte samtransporteras med andra klientgrupper

### Informationsöverlämning

Flera olika myndighetspersoner kan vara inblandade i samband med en transport av en frihetsberövad. Om så är fallet, måste det säkerställas att viktig information om den frihetsberövade överlämnas till den som ansvarar för transporten. I ett ärende gav JO Polismyndigheten allvarlig kritik för att polispersonal vid en handräckningstransport inte hade kontroll över vilken tillgång en person som var omhändertagen enligt LVM hade till sina tillhörigheter. Personen kunde därmed ta medicin som han inte ordinerats. Han fördes till sjukhus där han avled. Om flera polispatruller är inblandade i en handräckning måste det enligt JO säkerställas att all viktig information för att genomföra handräckningen vidarebefordras på ett säkert sätt. Rutiner för dokumentation måste vara så väl inarbetade att fullständig dokumentation sker även vid mycket hög arbetsbelastning.<sup>5</sup>

För att en handräckningstransport ska kunna genomföras på ett säkert sätt, är det även viktigt att den myndighet som begär en handräckning överlämnar korrekt information om den som ska transporteras. I ett fall kom

<sup>2</sup> Se JO 2016/17 s. 159, dnr 3315-2014. Se även JO:s beslut den 20 november 2017 i dnr 7070-2016. I beslutet kritiserades Polismyndigheten för att en häktad person fått vänta i arresten i tre dygn på transport till ett häkte.

<sup>3</sup> Se JO 2011/12 s. 182, dnr 4617-2009. Se även JO 2014/15 s. 227, dnr 6939-2012. JO var mycket kritisk till att Kriminalvården hade planerat en transport på så sätt att en 17-åring var tvungen att övernatta i häkte.

<sup>4</sup> Se JO 2013/14 s. 249, dnr 6137-2011.

<sup>5</sup> Se JO 2018/19 s. 428, dnr 332-2017.

det fram att SiS inte hade informerat Kriminalvården om att en ungdom omhändertagen enligt LVU var självmordsbenägen. I samband med ett transportuppehåll i ett häkte försökte den unge att ta sitt liv. SiS kritiserades av JO för att ”till viss del” ha lämnat missvisande information till Kriminalvården.<sup>6</sup>

I ett annat ärende riktade JO allvarlig kritik mot Kriminalvården efter att en äldre, förvirrad och uttorkad kvinna hade transporterats en lång sträcka från ett häkte till en anstalt. Efter det att kvinnan anlände till anstalten fördes hon ganska snart till sjukhus. Enligt JO borde kvinnan ha fått tillgång till sjukvård redan vid sin vistelse i häktet, i stället för att transporteras till anstalt. Vidare riktades kritik mot häktet för att personalen inte hade upplyst Kriminalvårdens placeringsgrupp om den intagnas hälsotillstånd, vilket resulterade i att anstalten inte kunde förbereda sig på ett mottagande av henne och att arbetet med att hitta en lämpligare placering fördröjdes.<sup>7</sup>

### Korrekt dokumentation av säkerhetsbedömningar

Inför en transport gör Kriminalvården en säkerhetsbedömning som läggs till grund för bl.a. bedömningen av om den som transporteras ska beläggas med fängsel. JO har vid flera tillfällen understrukit att säkerhetsbedömningarna måste var individualiserade. En myndighet får alltså inte tillämpa rutiner som innebär att intagna regelmässigt beläggs med fängsel i samband med transporter.<sup>8</sup>

Vid en Opcat-inspektion av anstalten Hinseberg 2016 uppmärksammades att det i flera fall hade beslutats om omfattande säkerhetsarrangemang i samband med transporter. JO inledde ett initiativärende och riktade

kritik mot anstalten för att riskbedömningar inte i tillräcklig utsträckning hade gjorts utifrån individuella och aktuella faktorer, utan snarare grundats på standardiserade säkerhetsbedömningar. Vidare framhöll JO att planerade besök inom hälso- och sjukvården bör förberedas så att en tillfredsställande säkerhetsnivå kan upprätthållas utan onödiga kränkningar av de intagnas integritet och värdighet. JO påtalade att Kriminalvården har ett viktigt arbete framför sig för att se till att riskbedömningarna blir mer individualiserade och att säkerhetsarrangemangen vid transporter och utvistelser blir bättre anpassade efter den intagnes aktuella tillstånd och situation.<sup>9</sup>

JO har även understrukit att ett beslut om att en intagen ska vara belagd med fängsel måste ges en fullgod motivering. JO har kritiserat Kriminalvården för att i ett beslut om fängsel endast citera gällande lagstiftning. Vidare kritiserade JO myndigheten för brister i dokumentationen av när den intagne belades med fängsel. Enligt JO måste det även vara möjligt att utläsa vilken typ av fängsel som använts (hand-, midje- och fotfängsel).<sup>10</sup>

### Sammanfattning

Det redovisade kan sammanfattas med att JO har följande utgångspunkter när det gäller utförandet av transporter:

- En transport av en häktad från arrest till ett häkte bör i normalfallet inledas samma dag som häktningsbeslutet fattades.

## Säkerhetsarrangemang får inte bygga på standardiserade bedömningar

6 Se JO:s beslut den 25 januari 2017 i dnr 5828-2015.

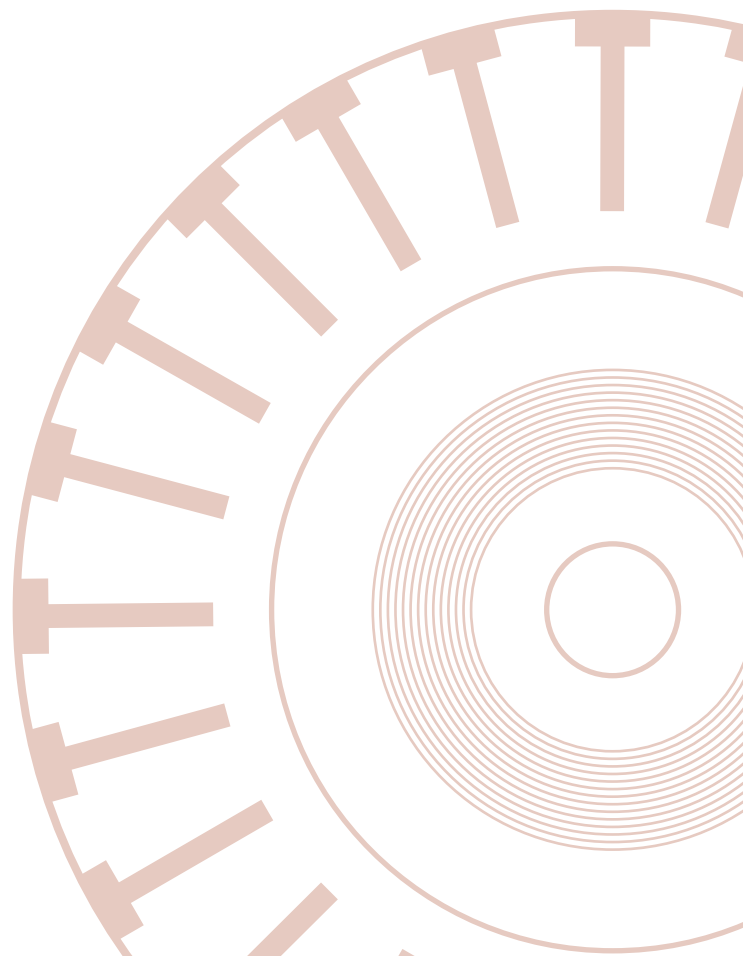
7 Se JO 2015/16 s. 260, dnr 6413-2014.

8 Se JO 2012/13 s. 203, dnr 3474-2011.

9 Se JO 2017/18 s. 131, dnr 1088-2016.

10 Se JO:s beslut den 14 september 2017, dnr 7480-2016. Se även JO:s beslut från den 9 mars 2017, dnr 5249-2016.

- Personer omhändertagna enligt vårdlagstiftning bör bara i undantagsfall placeras i arrester eller häkten.
- Om en person omhändertagen enligt LVM eller LVU tas in i en arrest bör han eller hon transporteras från arresten så snart som möjligt (senast dagen efter).
- En person omhändertagen för vård bör inte samtransporteras med andra klientgrupper.
- Den som ansvarar för transporten måste få tillräcklig information om den frihetsberövade för att transporten ska kunna utföras på ett säkert sätt.
- Säkerhetsarrangemang ska föregås av en individuell bedömning i varje enskilt fall. Bedömningen ska dokumenteras.



## 3 Transporter av frihetsberövade personer

Den myndighet som håller en person frihetsberövad är även ansvarig för att transportera honom eller henne. Det kan röra sig om transporter till och från sjukhus, till förhandlingar i domstol m.m. Polismyndigheten har dock sedan en lång tid tillbaka enligt lag varit skyldig att hjälpa myndigheter att genomföra transporter. Det vanliga är att polisen lämnar sådant bistånd (s.k. handräckningstransporter) när det bedöms finnas ett behov av polisiär kompetens, dvs. befogenhet och förmåga att använda våld eller annat tvång.<sup>1</sup>

Parallellt med dessa regler har det utvecklats en praxis enligt vilken Kriminalvården förväntas bistå polisen och utföra delar av handräckningstransporterna. Denna verksamhet var tidigare inte lagreglerad, men enligt en instruktion till Kriminalvården har myndigheten haft rätt att bistå andra myndigheter med inrikes- och utrikestransporter av personer som är berövade friheten.<sup>2</sup>

### 3.1 Nya regler om transport

Den 1 april 2017 trädde nya bestämmelser i kraft som bl.a. reglerar Kriminalvårdens genomförande av handräckningstransporter.<sup>3</sup> Syftet med de nya reglerna är att Kriminalvården ska ha huvudansvaret för sådana transporter, och att myndigheten därmed ska avlasta Polismyndigheten som ges större möjlighet att ägna sig åt sin kärnverksamhet.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> Se prop. 2016/17:57 s. 32.

<sup>2</sup> Se den ursprungliga lydelsen av 6 § i förordningen (2007:1172) med instruktion för Kriminalvården.

<sup>3</sup> Se SFS 2017:135.

<sup>4</sup> Se prop. 2016/17:57 s. 39.

### Skyldigheten omfattar frihetsberövade personer

De nya bestämmelserna innebär att Kriminalvården är skyldig att på begäran av vissa myndigheter hjälpa till att transportera frihetsberövade personer. Det rör sig om transporter av bl.a. personer omhändertagna enligt LPT, LVU eller LVM. Som exempel ska en ungdom omhändertagen enligt LVU transporteras av Kriminalvården om SiS begär detta. Innan ett beslut om omhändertagande är verkställt, dvs. den unge är frihetsberövad, ska Polismyndigheten lämna den hjälp som krävs för att verkställa beslutet. Kriminalvården ska alltså inte verkställa frihetsberövanden för att kunna genomföra en transport. Däremot ska myndigheten vidmakthålla ett frihetsberövande för att kunna genomföra en transport. För att en myndighet ska kunna begära Kriminalvårdens hjälp med en transport krävs vidare att det finns särskilda omständigheter som gör att det kan befaras att transporten inte kan utföras utan tvångsanvändning eller att det annars finns synnerliga skäl.<sup>5</sup> Detta krav har tillkommit för att motverka att Polismyndighetens och Kriminalvårdens resurser tas i anspråk i onödan.

Avsikten är alltså att Kriminalvården eller Polismyndigheten ska hjälpa till med en transport om det finns någon särskild omständighet som ger anledning att befara att den frihetsberövade kommer att sätta sig till motvärn eller avvika. Synnerliga skäl kan exempelvis

**Kriminalvården ska utföra transporter där det kan finnas behov av tvångsåtgärder**

<sup>5</sup> Se 43 § första och andra styckena LVU.

vara en situation där det finns en överhängande risk för att den frihetsberövade skadar sig själv så att man inte kan avvakta med att verkställigheten löses på annat sätt.<sup>6</sup> Det redovisade innebär i korthet att om det inte bedöms finnas ett behov av tvångsanvändning eller annars finns synnerliga skäl, ska transporten utföras av SiS.

Om den person som ska transporteras redan finns omhändertagen hos SiS, ska myndigheten göra en transportbeställning direkt hos Kriminalvården. SiS ska alltså inte gå omvägen via Polismyndigheten. Däremot ska SiS begära handräckning hos Polismyndigheten om den unge är på fri fot.

#### Polisen får överlämna transporter av frihetsberövade till Kriminalvården

Genom de nya bestämmelserna infördes även en möjlighet att ta den som ska transporteras i förvar, om det är nödvändigt för att en transport ska kunna genomföras.<sup>7</sup> Vidare får Polismyndigheten och Säkerhetspolisen överlämna till Kriminalvården att transportera någon som är berövad friheten.<sup>8</sup> Som exempel kan återigen nämnas en ungdom omhändertagen för vård enligt LVU. Polismyndigheten har möjlighet att ta den unge i förvar, och kan efter det

#### Även polisen får överlämna transporter

överlämna till Kriminalvården att genomföra transporten. Det är upp till Polismyndigheten att avgöra i vilka fall det är lämpligt att lämna över en transport. Kriminalvården ska verkställa de transporter Polismyndigheten och Säkerhetspolisen överlämnar samt lämna andra myndigheter den hjälp med transport som är särskilt föreskrivet.<sup>9</sup>

6 Se prop. 2016/17:57 s. 77.

7 Se exempelvis 43 c § LVU.

8 Se 29 a § PL.

9 Se 6 § första stycket förordningen med instruktion för Kriminalvården.

Liknande bestämmelser finns i LVM, LSU, LPT, LRV och UtL. Det har även införts bestämmelser som innebär att Kriminalvården ska ansvara för transporter i Sverige av frihetsberövade personer som ska verkställa utländska fängelsedomar här i landet.

#### Kriminalvården har getts möjlighet att vidta tvångsåtgärder

Kriminalvården har rätt att vidta vissa tvångsåtgärder i samband med en transport. Myndighetens personal får kroppsvisitera den som ska transporteras för att söka efter vapen och andra farliga föremål, om det är nödvändigt av säkerhetsskäl. Vidare får den som ska transporteras beläggas med fängsel om det är nödvändigt av säkerhetsskäl eller om han eller hon uppträder våldsamt och det är absolut nödvändigt med hänsyn till den frihetsberövades egen eller någon annans säkerhet till liv eller hälsa.<sup>10</sup>

#### Kriminalvården får vidta tvångsåtgärder

Kriminalvården har även möjlighet att begära hjälp av Polismyndigheten med att genomföra en transport. Så kan ske om det finns en risk för fritagning eller om det finns någon annan särskild anledning.<sup>11</sup> Denna möjlighet kan exempelvis användas i situationer där det finns en risk för gisslansituationer eller om personen som ska transporteras är utsatt för hot. Om transporten överlämnas helt till Polismyndigheten övertar myndigheten ansvaret för transporten. Kriminalvården behåller dock ansvaret för klienten.<sup>12</sup>

10 Se exempelvis 43 a § LVU jfr med 4 kap. 4 § och 4 kap. 10 § första stycket HäL.

11 Se exempelvis 43 a § LVU jfr med 8 kap. 2 a § HäL.

12 Se prop. 2016/17:57 s. 87.

### Det finns en skyldighet att överlämna uppgifter om de frihetsberövade

Vid planeringen och genomförandet av transportuppdrag kan Kriminalvårdens personal vara i behov av uppgifter om den frihetsberövade. Som regel omfattas sådan

### Beställande myndighet ska lämna över information till Kriminalvården

Den myndighet som begär hjälp av Kriminalvården är skyldig att överlämna de uppgifter om personen som behövs för planeringen och genomförandet av åtgärden. När det gäller unga som omfattas av LVU får myndigheten även lämna över uppgifter om den unges närstående.<sup>13</sup> Om Polismyndigheten lämnar över en transport till Kriminalvården har Polismyndigheten rätt att lämna vidare sekretesskyddade uppgifter om den som transporten avser.<sup>14</sup>

### 3.2 Kriminalvårdens organisation av myndighetens transportverksamhet

Kriminalvårdens inrikestransporter kan delas upp i tre kategorier:

1. Lokala transporter
2. Nationellt planerade transporter
3. Handräckningstransporter

Punkterna 1 och 2 omfattar transporter av Kriminalvårdens egna klienter. Transporterna enligt punkten 1 utförs i normalfallet av Kriminalvårdens lokala verksamhetsställen (kriminalvårdsanstalter och häkten), men på

<sup>13</sup> Se 43 b § LVU.

<sup>14</sup> 29 a § andra stycket PL.

några större orter ska dessa transporter utföras av NTE. Transporter enligt punkten 3 utförs åt andra myndigheter. NTE ansvarar för att planera och utföra transporter enligt punkterna 2 och 3.

### Omfattningen av Kriminalvårdens handräckningsuppdrag

Innan de nya reglerna trädde i kraft genomförde Kriminalvården cirka 15 000 handräckningstransporter per år. Under 2017 steg antalet till 17 342 transporter.<sup>15</sup> De nya reglerna förutspåddes medföra en viss ökning av antalet transporter, och att Kriminalvården därmed skulle vara skyldig att genomföra ca 5 000 fler transporter per år.<sup>16</sup> Denna uppskattning har visat sig vara tilltagen i underkant och i budgetunderlaget för 2019 uppskattar Kriminalvården att antalet handräckningstransporter för 2018 kommer att uppgå till 23 520. Enligt Kriminalvårdens bedömning kommer antalet handräckningstransporter att gradvis öka under de kommande tre åren, för att 2021 uppgå till 45 830 per år.<sup>17</sup> En del av denna ökning kan förklaras med att Polismyndigheten lämnar över transporter till Kriminalvården i större utsträckning än vad som förutsågs i lagstiftningsarbetet.

### Fördelningen mellan olika kategorier av frihetsberövade

De 17 342 handräckningstransporter (såväl inrikes som utrikes) som Kriminalvården utförde 2017 fördelade sig enligt följande<sup>18</sup>:

<sup>15</sup> Se Kriminalvårdens årsredovisning 2017 s. 56 och 57.

<sup>16</sup> Se prop. 2016/17:57 s. 67.

<sup>17</sup> Se Kriminalvårdens budgetunderlag 2019 s. 20.

<sup>18</sup> Se Kriminalvårdens årsredovisning 2017 s. 56.

**Kriminalvården bedömer att antalet handräckningstransporter kommer öka**

- 9 230 transporter enligt UtL
- 3 500 transporter enligt LVM
- 3 000 transporter enligt LVU
- 500 transporter enligt LPT, LRV och LSU
- 1 200 transporter av gripna eller anhållna

### 3.3 NTE:s transportverksamhet

NTE är indelad i fem transportsektioner: Norra, Mellan, Stockholm, Sydöst och Utrikes. Varje sektion är i sin tur indelad i transportgrupper som finns på 21 orter i landet. För samordning av transporter ansvarar gruppen för inrikes planering som tillhör den norra transportsektionen och den särskilda gruppen för utrikes planering tillhör transportsektionen utrikes.

Gruppen för inrikes planering är placerad i Arvidsjaur och ansvarar för att *dels* samordna planering och utförande av inrikestransporter inom NTE och övriga Kriminalvården, *dels* planera inrikestransporter som ankommer på NTE.<sup>19</sup> Resorna planeras utifrån de uppgifter som den beställande myndigheten lämnar i Kriminalvårdens webbaserade beställningsverktyg.

Uppgifterna från den beställande myndigheten läggs till grund för NTE:s planering av transporten. Planeringen av transporten sker i Kriminalvårdens system LIFT. I den transportbeställning som NTE:s personal sammanställer anges bl.a. *transportvillkor*. Villkoren kan bl.a. bestå i att personen ska transporteras ensam och om fängsel ska användas.

Vid planeringen av en handräckningstransport är det personalen i gruppen för inrikes planering som, med utgångspunkt i uppgifterna från beställaren, beslutar om personen ska vara försedd med fängsel. Vid en transport av Kriminalvårdens egna klienter anger verksamhetsstället om fängsel ska användas.

### 3.4 NTE:s prioritering av transporter

NTE har upprättat en handling benämnd *Nationella transportenhetens servicenivå för transportuppdrag*. Av denna handling framgår bl.a. att NTE prioriterar beställda transporter och har delat in dem i kategorierna A–C. Uppdrag enligt *kategori A* innebär att NTE transporterar alla klienter med tidsbestämd kallelse till anvisad plats på angiven tid i enlighet

#### Handräckningstransporters prioritering A–C

med beställningen. Övriga klienter transporteras snarast och transportuppdraget påbörjas senast 24 timmar efter inkommen beställning med avfärd från närmaste bemannade transportkontor. Uppdrag enligt *kategori B* innebär att NTE får ändra genomförandedatum för beställd transport. Transporten ska dock genomföras inom tre dagar från beställt genomförandedatum. Även uppdrag enligt *kategori C* får ändras i förhållande till beställt genomförandedatum, men ska genomföras inom sju dagar från beställt genomförandedatum. Om en transport som tillhör kategori B eller C närmar sig sluttiden (tre eller sju dagar) flyttas den upp till kategori A. Detta för att säkerställa att transporten verkligen blir utförd inom den bortre gräns som har angetts.

Till *kategori A* hör bl.a. transporter till förrättningar (domstolsförhandlingar) och transporter enligt LVU där den unge finns på ett häkte. Till *kategori B* hör exempelvis transporter av personer omhändertagna enligt LVM från en låst sjukvårdsavdelning till ett LVM-hem. Till samma kategori hör transporter av personer i förvar enligt UtL från förvar till häkte. Till *kategori C* hör bl.a. transporter av personer mellan Migrationsverkets förvar.

Transporter som överlämnas enligt 29 a § PL tillhör en särskild kategori som NTE har gett prioriteringsord-

<sup>19</sup> Arbetsordning (Ao) för Kriminalvården (2018-07-01) s. 79.



ningen kategori PA–PC. Till kategori PA hör exempelvis transporter av häktade från arrest till häkte. Till samma kategori hör transporter av unga omhändertagna enligt LVU från polisstationer till särskilda ungdomshem. Till kategori PB hör bl.a. transporter enligt LVM från polisstation till LVM-hem.

Enligt ett beslut av Kriminalvårdens generaldirektör den 22 december 2017 ska myndigheten prioritera dels transporter beställda av SiS, Migrationsverket, ett landsting eller en kommun, dels transporter av intagna i

### Det har skett en generell nedprioritering av vissa transporter

Kriminalvården. Övriga transporter, som överlämnas enligt 29 a § PL, och som kan och får utföras av Polismyndigheten själv ska endast utföras i den utsträckning Kriminalvårdens

transportkapacitet medger det. Som skäl för beslutet anges bl.a. att Kriminalvården tillfördes medel för att kunna genomföra 5 000 fler transporter per år. Behovet av transporter har dock, enligt Kriminalvården, visat sig vara mycket större och det görs gällande att Polismyndigheten har överlämnat transporter i mycket större omfattning än vad som förutsattes när reformen genomfördes.

### 3.5 Regeringsuppdrag till Kriminalvården och Polismyndigheten

Den 15 juni 2018 tillsatte regeringen en särskild utredare för att göra en bedömning av omfattningen av Kriminalvårdens transportåtagande. Enligt uppdragsbeskrivningen skulle utredaren bistå Justitiedepartementet med att göra en bedömning av hur Kriminalvårdens ansvar för transportverksamheten bör avgränsas och på sikt vara dimensionerad. Uppdraget redovisades i promemorian *Transporter av frihetsberövade – ansvarsfördel-*

*ningen mellan Polismyndigheten och Kriminalvården*<sup>20</sup>. I samband med detta arbete inledde Kriminalvården och Polismyndigheten ett arbete med att skapa riktlinjer/regler för fördelningen av transporter av frihetsberövade personer. Utredaren föreslog att myndigheterna skulle få i uppdrag att ta fram en plan för genomförandet av en långsiktig och hållbar arbetsfördelning beträffande de berörda transporterna.

Regeringen beslutade den 20 december 2018 om att ge Kriminalvården och Polismyndigheten ett sådant uppdrag.<sup>21</sup> Vid genomförandet skulle myndigheterna särskilt beakta att:

- Renodlingen av Polismyndighetens verksamhet ska underlättas.
- Transportuppdrag ska inte överlämnas till Kriminalvården i högre utsträckning än vad som är rimligt och försvarligt utifrån ett samhällsekonomiskt perspektiv.
- Ansvarsfördelning och rutiner ska vara tydliga och anpassade efter lokala förutsättningar och behov.
- Ansvarsfördelningen ska ske med tredje man i fokus.

Planen ska vara möjlig att genomföra successivt och kunna vara fullt implementerad senast den 31 december 2020. Uppdraget redovisades den 1 mars 2019. Detta uppdrag redovisas inte i denna rapport utan i slutrapporten för Opcat-verksamhetens tema.

<sup>20</sup> Se JU2018/04523/KRIM.

<sup>21</sup> Se JU2018/05333/KRIM.



## 4 Iakttagelser under 2018

I samband med årets inspektioner har det gjorts en rad iakttagelser som rör transporter av frihetsberövade personer. I vissa fall har dessa iakttagelser lett till åtgärder från ombudsmännen. Det rör sig i första hand om uttalanden i inspektionsprotokollen. Ombudsmännen har även beslutat att utreda särskilda frågor inom ramen för initiativärenden. En redogörelse för årets initiativärenden finns i avsnitt 5.

Under 2018 skedde inspektioner av bl.a. de transporthäkten där NTE regelbundet gör transportuppehåll i samband med längre transporter. Sådana häkten finns i Gävle, Jönköping, Härnösand (Saltvik) och Örebro. Vid dessa tillfällen gjordes det även inspektioner av NTE:s transportgrupper. Vidare har vissa polisarrester där NTE regelbundet gör transportuppehåll inspekterats.

### 4.1 De nya transportbestämmelserna har påverkat de frihetsberövade

Som framgår av avsnitt 3.1 innebär de nya reglerna att Kriminalvården har fått ett huvudansvar för transporter av frihetsberövade personer bl.a. i situationer där det kan finnas ett behov av tvångsanvändning. Enligt myndighetens uppskattningar kommer antalet handräckningstransporter att inom ett fåtal år ha ökat från 17 342 till drygt 45 000 per år.

Vid de inspektioner som genomförts under året har kriminalvårdspersonal gett uttryck för att belastningen har ökat och kommer att öka ytterligare. Det beror inte enbart på att antalet transporter har ökat, utan även på

att ledtiderna förkortas mellan beställda och verkställda transporter. Mot den bakgrunden uttalade *chefsJO Rynning* att hon är bekymrad över hur Kriminalvården ska kunna se till att transporter kan ske utan onödigt dröjsmål och samtidigt tillgodose frihetsberövades eventuella behov av tillsyn under transportuppehåll.<sup>1</sup>

Kriminalvårdens utökade ansvar har även medfört att det uppstått flaskhalsar i transportsystemet. Vid inspektionen av häktet Jönköping framhöll företrädare för häktet att en förutsättning för att NTE ska kunna utföra fler transporter är att personer som transporteras kan göra uppehåll i häktet. Vid inspektionstillfället hade häktet tillgång till 10 transportceller men det verkliga behovet uppskattades till 30 celler. Utan tillskott av ytterligare transportplatser riskerar häktet, enligt företrädarna, att bli en flaskhals och därmed att transporter fördröjs.<sup>2</sup>

Det utökade transportuppdraget har även medfört att vissa av transporthäktena har upplevt en ökning av antalet transportuppehåll under kvällar och helger, samt att uppehållen kan ske med kort varsel. Denna förändring innebär att häktena kan behöva kalla in extrapersonal vilket kan vara en utmaning.<sup>3</sup>

### Kriminalvårdens prioriteringar har lett till negativa konsekvenser för enskilda

Kriminalvårdens resursbrist har lett till att myndigheten ansett sig tvungen att göra vissa prioriteringar av handräckningstransporterna. En närmare beskrivning av dess prioriteringar finns i avsnitt 3.4. Granskning-

<sup>1</sup> Se protokoll i dnr 750-2018 s. 15 och i dnr 1364-2018 s. 12.

<sup>2</sup> Se protokoll i dnr 1364-2018 s. 7.

<sup>3</sup> Se protokoll i dnr 750-2018 s. 12 och i dnr 1364-2018 s. 7.

en av Polismyndighetens avvikelserapporter angående transporter visar att myndigheten och Kriminalvården inte är överens om dessa prioriteringar. Under 2018 har Polismyndigheten rapporterat cirka 500 avvikelser beträffande transporter.

Den absoluta majoriteten av avvikelserapporterna avser situationer där Kriminalvården inte har kunnat genomföra transporter inom vad Polismyndigheten uppfattar som en rimlig tid. Avvikelserapporterna fördelas på olika kategorier av frihetsberövade där polisen överlämnat transporter med stöd av 29 a § PL i huvudsak enligt följande:

- 304 anhållna (transport till häktningsförhandling),
- 53 unga omhändertagna enligt LVU (ej i förvar),
- 35 unga omhändertagna enligt LVU (i förvar), och
- 23 häktade (transport från arrest till häkte).

En fullständig redovisning av det granskade materialet finns i bilaga B. Genomgången av avvikelserapporterna visar att dröjsmålen med att genomföra transporter bl.a. har lett till att unga omhändertagna enligt LVU blivit sittande i arrester i väntan på transport. Det rör sig om en förlängd vistelse i arresten från några timmar upp till en vecka. Så sent som i december 2018 beskrivs i en rapport en situation där en ungdom fick vänta i en arrest på transport till ett särskilt ungdomshem eftersom Kriminalvården saknade resurser för att utföra transporten.<sup>4</sup> Detta är inte förenligt med JO:s uppfattning om att personer omhändertagna enligt vårdlagstiftning inte bör placeras i polisarrest och att, om så ändå sker, transporten bör påbörjas senast dagen efter personen togs in i arresten.<sup>5</sup>

Det finns även flera exempel där NTE saknat resurser för att transportera häktade personer från polisarrest till häkte. I november 2018 blev en häktad person sittande i tre dygn i en arrest i väntan på transport till ett häkte.<sup>6</sup> Inte heller detta är förenligt med JO:s uttalanden. Enligt JO ska en sådan transport som regel ske samma dag som personen blivit häktad. I undantagsfall kan det vara acceptabelt att transporten dröjer till påföljande dag.<sup>7</sup>

### Systemet har inte varit förberett för handräckningstransporter

Vid inspektionen av NTE, gruppen för inrikes planering, kom det fram att den som beställer en transport inte behöver ange med stöd av vilken bestämmelse som den som ska transporteras hålls frihetsberövad. *ChefsJO Rynning* har uttalat att det i ett system, som bygger på att flera myndigheter samverkar i att hålla en person frihetsberövad, måste vara tydligt vilket lagstöd som finns för att vidta en viss åtgärd. Av den anledningen är det enligt chefsJO en brist att det saknats krav på att den myndighet som beställer en transport också anger grunden för frihetsberövandet. Systemet behöver därför kompletteras med någon form av funktion eller rutin som gör det möjligt för berörda myndigheter att kontrollera grunden för frihetsberövandet, och därmed även vilka bestämmelser som anger att en viss åtgärd får vidtas. Utan sådana möjligheter finns det enligt chefsJO en inte obetydlig risk för att personer utsätts för tvångsåtgärder utan lagligt stöd.<sup>8</sup>

Vid inspektionen av gruppen för inrikes planering kom det även fram att vissa myndigheter (t.ex. regioner) inte kan göra sina beställningar direkt i LIFT. Beställ-

<sup>6</sup> Se Bilaga B, rapport X.

<sup>7</sup> Se JO 2016/17 s. 159, dnr 3315-2014. Se även JO:s beslut den 20 november 2017 i dnr 7070-2016. I beslutet kritiserades Polismyndigheten för att en häktad person fick vänta i arresten i tre dygn på transport till ett häkte.

<sup>8</sup> Se JO:s protokoll i dnr 4158-2018 s. 13.

<sup>4</sup> Se Bilaga B, rapport XXV och XXVI.

<sup>5</sup> Jfr JO 2011/12 s. 182, dnr 4617-2009, och JO 2016/17 s. 378, dnr 6293-2014.

ningarna sker i stället via fax eller e-post. Beställningarna omvandlas automatiskt till ett digitalt format, men måste föras över till LIFT av transportplanerarna. Kriminalvården håller sedan flera år på med att utveckla ett nytt planeringssystem. När det är klart att tas i bruk kommer beställningsportalen att ersättas med en portal som alla beställare kommer ha tillgång till.<sup>9</sup>

### Berörda myndigheter är i vissa fall oense om vem som ska utföra en transport

Granskningen av Polismyndighetens avvikelserapporter visar att myndigheten i vissa fall inte varit överens med Kriminalvården om vem som ska ansvara för en transport. Det rör sig om transporter av personer som hålls kvar på vårdinrättningar med stöd av bestämmelser i LPT och i LVM.

Vården enligt LVM ska inledas på sjukhus, om förutsättningar för sjukhusvård är uppfyllda och det anses lämpligt med hänsyn till den planerade vården i övrigt.<sup>10</sup> Kriminalvården har i vissa fall varit av uppfattningen att personer som vistas på en öppen avdelning inte är frihetsberövade och att det är Polismyndigheten som ska ansvara för transporten. I ett fall ska Kriminalvården ha gett uttryck för uppfattningen att Polismyndigheten måste föra den omhändertagna från en öppen vårdavdelning till en polisarrest, för att Kriminalvården där ska kunna ta över ansvaret för transporten.<sup>11</sup>

Vid inspektionen av häktet Kronoberg framhöll personal från NTE att ”frihetsberövad” innebär att personen ska vara fysiskt förhindrad att lämna platsen där han eller hon befinner sig. Det innebär att Kriminalvården

inte hämtar en person som befinner sig på en vårdavdelning där det bedrivs vård enligt HSL. Vid inspektionen visade personalen en incidentrapport av vilken det framgick att NTE:s personal ansett att förutsättningarna för att transportera en person inte var uppfyllda när denne befann sig på en medicinsk akutavdelning. Personen skulle transporteras till ett av SiS:s LVM-hem. Vid den avslutande genomgången uppgav företrädarna för NTE att Kriminalvården inte kan kräva att en person som ska transporteras hålls i ett avskilt utrymme. Den som beställer transporten ansvarar dock för att det inte är förenat med några risker för transportörerna att hämta personen där han eller hon befinner sig.<sup>12</sup>

Av Polismyndighetens avvikelserapporter framgår även att myndigheten i vissa fall varit oense med Kriminalvården om vem som ska ansvara för transporten av en person som hålls kvar på en vårdinrättning enligt LPT. Det rör sig om personer för vilka det ännu inte fattats beslut om intagning på en vårdinrättning.<sup>13</sup> Handräckningen har överlämnats till Kriminalvården av Polismyndigheten med stöd av 29 a § PL, men Kriminalvården har inte ansett sig kunna utföra dessa transporter. I de fall myndigheterna inte kan komma överens kommer patienterna inte vidare i vårdkedjan utan riskerar att som en konsekvens ”falla mellan stolarna”.<sup>14</sup>

Vid inspektionen av psykiatriska akutmottagningen

### Patienter riskerar att falla mellan stolarna

9 Se JO:s protokoll i dnr 4158-2018 s. 5.

10 Se 24 § första stycket LVM.

11 Se Bilaga B, rapport XXVIII.

12 Se protokoll i dnr 2643-2018 s. 6 och 12. SiS har i sina avvikelserapporter lämnat liknande exempel på där det förhållandet att Kriminalvården och Polismyndigheten är oense om vem som ansvarar för en transport har lett till att omhändertagna ”faller mellan stolarna”. Se Bilaga D, rapport III-VI.

13 Se 6 § första stycket LPT.

14 Se Bilaga B, rapport XXX.

i Region Stockholm kom det fram att man även begär handräckning av Kriminalvården för patienter som har ett kvarhållningsbeslut. Vidare kom det fram att Polismyndigheten och Kriminalvården har kommit överens om att det är att betrakta som ett frihetsberövande om en person befinner sig i en låst lokal och står under uppsikt av personal. Kriminalvården ska därför kunna bistå psykiatrin med handräckningar i dessa fall. Regionen har dock valt att inte ändra rutinen för handräckningar eftersom Polismyndigheten och Kriminalvården har ändrat sig ett stort antal gånger i denna fråga.<sup>15</sup>

Det har även kommit fram att det finns problem som gäller kvarhållning av patienter som är omhändertagna enligt LVM. Frågan är hur länge en patient kan hållas kvar efter avgiftning i väntan på transport till ett LVM-hem. Problemen beror dels på att NTE ofta dröjer flera dygn innan de kommer, dels på att det saknas plats på LVM-hem. Frågan uppkommer hur långt klinikens ansvar och befogenheter sträcker sig när det gäller att hålla kvar dessa patienter i väntan på transport.<sup>16</sup>

### **Det har bara funnits begränsade möjligheter att utföra akuta transporter**

I samband med årets inspektioner har det förts fram synpunkter om att Kriminalvården inte har kapacitet att genomföra akuta transporter. I myndighetens broschyr *Nationella transportenheten (NTE) – information till beställare, handräckningsuppdraget fr.o.m. 1 januari 2018* anges bl.a. följande: ”NTE har som målsättning att transport ska påbörjas från beställare inom 4 timmar från beställning. Detta kan dock inte garanteras – resurserna är och kommer vara begränsade – och om nödsituation uppstår, d v s fara för liv eller hälsa, återstår att ringa 112.”

Vid inspektionen av NTE, gruppen för inrikes planering, framhöll personalen att det inte är möjligt att uppfylla denna målsättning eftersom NTE:s personal inte tjänstgör dygnet runt.<sup>17</sup>

Vid inspektionen av psykiatriska akutmottagningen i Region Stockholm framhöll företrädare för mottagningen att representanter för Kriminalvården muntligen gett uttryck för att myndigheten förstår att en begäran om handräckning handlar om en brådskande transport. På grund av resursbrist klarar Kriminalvården dock inte av att utföra transporter inom den tid som krävs. De förseningar som uppstår innebär enligt företrädare för mottagningen ett stort patientsäkerhetsproblem.

### **Försenade transporter är ett patientsäkerhetsproblem**

Patienterna blir kvar på akutmottagningen och får vistas i lokaler som inte är anpassade för längre vistelser. På mottagningen finns inte några rum för heldygnsvård, ingen möjlighet till utomhusvistelser eller att servera patienterna mat. Förhållandena gör att patienterna kan bli frustrerade och ge sig på såväl vårdpersonal som andra patienter.<sup>18</sup>

Vid inspektionen av SiS:s särskilda ungdomshem Sundbo framförde företrädare för hemmet att Kriminalvården inledningsvis hade svårt att bistå med akuta handräckningstransporter. Sedan den 1 juni 2018 har Kriminalvården fått tillgång till två akutbilar (en i Västerås och en i Örebro) och enligt personalen på ungdomshemmet fungerar numera även de akuta transporterna bra.<sup>19</sup>

Vid ett möte med Migrationsverkets förvarsavdelning kom det fram att bl.a. myndighetens samarbete med

15 Se protokoll i dnr 5990-2018 s. 10 och 14.

16 Se protokoll i dnr 3107-2018 s. 15 och 16.

17 Se protokoll i dnr 4158-2018 s. 8.

18 Se protokoll i dnr 5990-2018 s. 15.

19 Se protokoll i dnr 7107-2018 s. 13.

NTE fungerar allt bättre. Det är dock inte problemfritt och det är framför allt NTE:s möjligheter att genomföra akuta transporter som upplevs som ett problem. Enligt Migrationsverket är det svårt att förutse om NTE kan genomföra sådana transporter eller inte. Det kan innebära att den förvarstagne måste stanna kvar på förvaret eller att verket får genomföra transporten med ett större antal personal än normalt trots att man egentligen inte anser sig klara av situationen. Det förekommer att polisen genomför en handräckning i sådana situationer om de har möjlighet.<sup>20</sup>

Vid inspektionen av anstalten Tidaholm kom det fram att det varit långa väntetider när avskilda ska förflyttas från en anstalt till en annan. Anledningen till de långa väntetiderna är att NTE har prioriterat transporter från häktena. Anstalten har skapat en egen transportorganisation som delvis förbättrat situationen.<sup>21</sup>

### Transporter lämnas över till Kriminalvården trots att lagkraven inte är uppfyllda

Kriminalvården ska bara utföra de transporter där den beställande myndigheten gör bedömningen att det på grund av särskilda omständigheter kan befaras att transporten inte kan utföras utan tvångsåtgärder eller det annars finns synnerliga skäl. Vid inspektionen av psykiatriska akutmottagningen i Region Stockholm inspekterades även en observationsavdelning för heldygnsvård, där det bl.a. placeras patienter som har hemvist i andra regioner.

SKL har ett riksavtal för ”utomlänsvård” som tydliggör ansvaret bl.a. för en transport när en patient vårdas i en region där han eller hon inte har hemvist. I avtalet anges att en patients hemregion ska ersätta vårdregionen för transporter till hemregionen. Hemregionen har

emellertid rätt att på begäran ordna transporten på egen hand. Detta medför enligt kommentaren till avtalet att hemregionen får ett stort inflytande över transporter. Valet av färdmedel (t.ex. ambulans eller ambulansflyg) ska dock utgå från patientens medicinska behov.<sup>22</sup>

Vid inspektionen av avdelning 1 vid S:t Görans sjukhus kom det fram att en patient från en annan region väntade på transport av Kriminalvården till sin hemregion. Personalen på avdelningen gjorde bedömningen att det inte fanns något behov av att

### Vissa regioner anlitar Kriminalvården av kostnadsskäl

använda tvång och att transporten därmed skulle kunna genomföras med exempelvis ambulansflyg. Vårdplatskoordinatorn i patientens hemregion hade dock meddelat att man bara godtog en transport som utfördes av Kriminalvården. Av den anledningen var personalen på avdelningen tvungen att göra en begäran om handräckning. Företrädare för avdelningen framhöll att kostnadsfrågan påverkar hur hemregionen ställer sig till hur en transport ska genomföras. En transport utförd av Kriminalvården medför inte någon kostnad för hemregionen, och det finns regioner som har svårt att klara av kostnaden för transport med ambulansflyg.<sup>23</sup>

Med anledning av vad som kommit fram vid inspektionen i denna fråga framhöll *chefsJO Rynning* att om det saknas behov av att använda tvång för genomförandet av en transport, och det inte heller annars finns synnerliga skäl, ska det givetvis inte bli aktuellt med att begära handräckning av Kriminalvården för genomförandet av en transport. Hon uttalade vidare följande:

<sup>22</sup> SKL Riksavtal för utomlänsvård med kommentarer med giltighet fr.o.m. den 1 januari 2015.

<sup>23</sup> Se protokoll i dnr 5990-2018 s. 11, 12 och 15.

<sup>20</sup> Se protokoll i dnr 6418-2018 s. 6.

<sup>21</sup> Se protokoll i dnr 6804-2018 s. 10.

”Konsekvenserna för en patient som blir kvar på avdelningen blir särskilt allvarliga eftersom bl.a. de vårdinsatser som patienten behöver fördröjs. Vidare finns det en risk för att patienten under själva transporten blir föremål för tvångsåtgärder eftersom en förutsättning för att begära handräckning är att det finns särskilda omständigheter som gör att det kan befaras att transporten inte kan utföras utan användande av tvång eller att det annars finns synnerliga skäl (47 § tredje stycket LPT). Avsikten är alltså inte att en myndighet ska kunna begära handräckning av enbart exempelvis ekonomiska skäl och därmed att Kriminalvården ska fungera som en kostnadsfri taxiverksamhet åt andra myndigheter. Jag vill betona att det är den myndighet som begär handräckning av Kriminalvården – i det här fallet Region Stockholm – som också ansvarar för att de rättsliga förutsättningarna för en sådan begäran är uppfyllda. Detta bör omedelbart tydliggöras inom Region Stockholm. Problemet som kommit upp berör samtliga regioner. En kopia av detta protokoll skickas därför till SKL.”<sup>24</sup>

Migrationsverket har byggt upp en egen transportverksamhet vid förvaren. Myndigheten har kapacitet för att klara av ungefär 80 procent av alla transporter av förvarstagna, t.ex. mellan förvar samt till ambassader, tandläkare och sjukhus. I november 2018 hade Migrationsverket kapacitet för att genomföra 250–300 transporter i månaden. Om det finns indikation på hög risk för våld, rymning, fritagning eller påverkan begär Migrationsverket handräckning av NTE. Verket har även i en framställan till Justitiedepartementet föreslagit att

myndigheten ska få möjlighet att förordna väktare i samband med transporter och bevakning av förvarstagna utanför förvarslokalerna. Förslaget motiveras bl.a. av att verksamheten och säkerheten på förvaren påverkas av att man använder personal ur kärnverksamheten vid genomförande av transporter. Transporterna i sig kan också medföra en påtaglig säkerhetsrisk för verkets personal.<sup>25</sup>

## 4.2 Kriminalvårdens tillgång till personal

Det utökade transportansvaret för Kriminalvården har medfört att myndigheten behövt nyanställa bl.a. kriminalvårdare som kan utföra transporterna. En nyanställd kriminalvårdare ska genomgå en grundutbildning om 20 veckor.

### Kriminalvårdens nyrekrytering av personal

I samtal som JO:s medarbetare haft med NTE:s personal har det kommit fram att nyrekryteringen medfört att det blivit en kö till den 20 veckor långa grundutbildningen. I väntan på att få gå denna utbildning har de nyanställda fått en kortare introduktion om en veckas teoretisk utbildning och en veckas praktik då de går bredvid en erfaren kollega. Efter denna introduktion får kriminalvårdarna tjänstgöra som transportörer tillsammans med utbildade och erfarna transportledare. Vid inspektionen av häktet Kronoberg kom det fram att sedan ca ett år tillbaka hade så gott som alla transporter genomförts med ”praktikanter” i bilarna, dvs. kriminalvårdare som inte är färdigutbildade.<sup>26</sup>

Nyrekryteringen har medfört kö till grundutbildningen

<sup>25</sup> Se protokoll i dnr 6418-2018 s. 4 och 6.

<sup>26</sup> Se protokoll i dnr 2643-2018 s. 7.

<sup>24</sup> Se protokoll i dnr 5990-2018 s. 14.

Enligt Kriminalvårdens arbetsordning ska NTE:s transportgrupp Stockholm och transportgrupp Hudinge ansvara för samtliga transportuppdrag på vardagar under dagtid från region Stockholms samtliga häkten. I detta ansvar ingår inte permissioner enligt 2 kap. 13 § Häl och transporter till sjukhus.<sup>27</sup>

Vid inspektionen av häktet Kronoberg kom det fram att NTE inte klarar av att genomföra sitt uppdrag och det medför enligt häktesledningen att transporter ”hamnar i knäet” på häktet. Det leder till att ansvarsfördelningen blir fel. Häktet får därmed ansvara för transporter i en utsträckning som de inte har resurser för.<sup>28</sup> Efter inspektionen uttalande av *chefsJO Rynning* följande:

”Av protokollet framgår att NTE, transportgrupp Stockholm, har ett utökad transportuppdrag som de inte fullt ut har kapacitet att genomföra. Konsekvensen av det blir att häktet Kronoberg i viss utsträckning måste utföra bl.a. akuta transporter, något som de enligt egen uppgift saknar såväl tillräcklig bemanning som utrustning för. Det är naturligtvis mycket bekymmersamt att Kriminalvården har organiserat transportverksamheten på ett sätt som innebär att vissa transporter inte kan genomföras eller utförs av personal som saknar rätt kompetens. Jag ser allvarligt på denna situation.”<sup>29</sup>

Vid inspektionen av häktet Gävle framförde personal från NTE att arbetssituationen var mycket pressad på grund av många nyanställda. Många av dem som anställts under våren 2018 saknade tidigare erfarenhet av kriminalvård och skickades ut på ordinarie transportuppdrag efter endast två veckors utbildning. Det medförde att de

mer erfarna i transportbesättningarna ofta behövde ta ett mycket större ansvar för utförandet av uppdragen än vad de hade behövt göra med mer erfarna kollegor.<sup>30</sup>

Kriminalvårdens utökade ansvar för handräckningstransporter innebär att myndighetens personal i större utsträckning än tidigare kommer i kontakt med personer som lider av psykisk sjukdom. Vid inspektionen av häktet Saltvik framförde kriminalvårdare att de inte hade fått någon utbildning i att transportera psykiskt sjuka människor. Enligt personalen innebär det att det blir svårare för dem att arbeta med bemötandefrågor. Enligt personalen är överhuvudtaget utbildningsfrågan eftersatt.<sup>31</sup> Liknande synpunkter framfördes även vid inspektionerna av häktena Örebro och Kronoberg. Vid den senare inspektionen framhöll personalen att transporter av frihetsberövade som är sjuka har ökat, och det krävs erfarenhet och utbildning för att hantera dessa personer. Det kom även fram att NTE under senare tid hade förlorat personal som har spetskompetens för t.ex. handräckningsärenden till psykiatriska vårdinrättningar eller för transportbyten vid andra häkten.<sup>32</sup> Liknande uppgifter kom fram vid inspektionen av NTE, gruppen för inrikes planering.<sup>33</sup>

Vid inspektionen av häktet Saltvik framhöll dock en företrädare för NTE att personalen hade fått viss utbildning i psykiatri. Enligt företrädaren skapade utbildningen mer oro än klarhet för personalen, detta eftersom föreläsaren rekommenderade längre tidsfrister för t.ex. ”avtändning” på sjukhus än vad som tillämpas i praktiken. I framtiden behöver utbildningarna anpassas till verksamheten.<sup>34</sup>

27 Se bilaga 6 till Arbetsordning för Kriminalvården (2018-07-01).

28 Se protokoll i dnr 2643-2018 s. 10 och 13

29 Se protokoll i dnr 2643-2018 s. 14.

30 Se protokoll i dnr 4675-2018 s. 9.

31 Se protokoll i dnr 5266-2018 s. 7.

32 Se protokoll i dnr 750-2018 s. 7 och protokoll i dnr 2643-2018 s. 8 och 9.

33 Se protokoll i dnr 4158-2018 s. 4.

34 Se protokoll i dnr 5266-2018 s. 5.



### Arbetsituationen för Kriminalvårdens transportplanerare beskrivs som ansträngd

Vid inspektionen av NTE, gruppen för inrikes planering, kom det fram att det utökade transportuppdraget medfört att gruppen tillfördes ytterligare en transportplane-

### JO är mycket bekymrad över arbetsituationen för transportplanerarna

rare. Vid inspektionstillfället bestod gruppen av elva transportplanerare och av dessa var tre nyanställda. Tidigare gavs transportplanerarna en grundutbildning

om tre veckor, men den hade kortats ned till en vecka.

I samtal med personal kom det fram att antalet transporter som varje transportplanerare handlägger har ökat från 45 till 65 transporter varje dag. Det innebär att en transportplanerare har i genomsnitt drygt 7 minuter på sig för att planera en resa.<sup>35</sup> Under denna tid ska transportplanerarna ta ställning till färdväg med transportuppehåll, möjligheten till samtransport, bemanningsnivå, behovet av fängsel och vid behov kontakta beställaren för komplettering av uppgifter. De snäva tidsramarna medför enligt transportplanerarna att de som regel inte

### En transport måste planeras på 7 minuter

hinner kontrollera uppgifterna om den person som ska transporteras. Det gäller framför allt kontroller

av de uppgifter som läggs till grund för Kriminalvårdens säkerhetsbedömning.<sup>36</sup>

<sup>35</sup> Kriminalvården har i en återrapportering, som kom in till JO den 3 april 2019, framhållit att den handläggningstid som anges i protokollet inte avser handläggningen av en beställning utan av antalet avlämningar av transporterade klienter. Vidare är tiden enligt myndigheten felaktigt beräknad. Korrekt tid är 12 minuter per transport på vardagar och 16 minuter per transport på helger (se yttrande i JO:s dnr O 34-2019). JO har beslutat att utreda den fråga inom ramen för ett pågående initiativärende (se JO:s dnr 8337-2018).

<sup>36</sup> Se protokoll i dnr 4158-2018 s. 4.

Efter inspektionen uttalade *chefsJO Rynning* att hon är mycket bekymrad över hur arbetsituationen har utvecklats för transportplanerarna till följd av Kriminalvårdens utökade handräckningsuppdrag sedan april 2017. De snäva tidsramarna medför en uppenbar risk för misstag i samband med planeringen av transporter. Dessa misstag kan i sin förlängning medföra negativa konsekvenser för de frihetsberövade. Enligt *chefsJO* behöver Kriminalvården omedelbart se över situationen för transportplanerarna, och ge dem rimliga förutsättningar för att kunna vidta de åtgärder och kontroller som behövs för att planera transporter på ett ändamålsenligt sätt.<sup>37</sup>

### 4.3 Informationsöverföring mellan myndigheter

Det är viktigt att den personal som ska utföra en transport får all relevant information om den frihetsberövade av den myndighet som beställer transporten. Det kan exempelvis röra sig om information om sjukdomar, mediciner och psykisk status, eller om personen har gjort sig skyldig till hot eller våld. Vidare kan det vara fråga om uppgifter om personen lider av psykiska besvär eller liknande. I korthet rör det sig om sådan information som personalen kan vara i behov av för att kunna genomföra en transport på ett för den frihetsberövade säkert och tryggt sätt. Informationen är även viktig för att skapa trygghet för kriminalvårdspersonalen, och ge dem rimliga möjligheter att förbereda sig för ett transportuppdrag. Genom en ordentlig förberedelse kan personalen förhindra att det uppstår onödiga konflikter i samband med en transport.

Det är särskilt viktigt att informationsöverlämnandet fungerar i samband med handräckningstransporter.

<sup>37</sup> Se protokoll i dnr 4158-2018 s. 14.

Detta eftersom kriminalvårdspersonalen som regel saknar tidigare kännedom om de personer som transporteras och sällan har möjlighet att ”lära känna” personen före en transport. Det är inte heller ovanligt att flera olika transportgrupper är inblandade i samband med en transport av samma person. Därmed är det viktigt att det sker en överlämning av information inte bara mellan myndigheterna utan också mellan transportgrupperna.

#### Det har införts sekretessbrytande bestämmelser

För att underlätta för Kriminalvården att genomföra handräckningstransporter har det införts vissa sekretessbrytande bestämmelser. Enligt dessa ska den myndighet som begär hjälp av

Kriminalvården lämna de uppgifter om den person som ska transporteras som behövs för planeringen och

### Myndigheten som begär handräckning ska lämna uppgifter

genomförandet av transporten.<sup>38</sup> Utgångspunkten är att uppgiftsskyldigheten omfattar de uppgifter som utgör grunden för handräckningsbegäran, dvs. i första hand information som kan läggas till grund för säkerhetsbedömningen. Det kan också finnas behov av att lämna särskild information som behövs för att Kriminalvården ska kunna bemöta den person som handräckningen avser på ett lämpligt sätt. Informationen ska i första hand röra den aktuella situationen. Uppgifter om personens historik kan dock vara relevanta för att bedöma exempelvis vålds- och rymningsbenägenhet. Uppgiftsskyldigheten innebär att den som begär hjälp utan uppmaning ska lämna uppgifterna. I första hand avgör den som begär hjälp vilken information som är nödvändig att lämna över. Med hänsyn till att det är den verkställande

myndighetens behov av information som ska tillgodoses, ska den som begär hjälp därutöver på begäran lämna kompletterande uppgifter.<sup>39</sup>

#### Det har framförts uppgifter om att information vid handräckning är bristfällig

Vid de inspektioner som genomförts under året av häkten och NTE har personalen vid flera tillfällen framfört synpunkter på att de myndigheter som begär hjälp av Kriminalvården inte lämnar tillräcklig information om den eller de som ska transporteras. I ett protokoll från en inspektion av häktet Örebro antecknades bl.a. följande:

”Det förekommer t.ex. att NTE nekas betydelsefull information inför transporter på grund av externa beställares okunnighet om bl.a. sekretess i förhållande till sådana uppgifter som behövs för planeringen och genomförandet av transporten i Kriminalvårdens regi. Med anledning härav besöker sektionsledningen större externa beställare, t.ex. Statens institutionsstyrelse och Migrationsverket, för att informera regionala samverkansgrupper och regionchefer inom dessa myndigheter om vad som numera gäller. Informationen från myndigheterna har blivit bättre men är ofta otillräcklig. Det förekommer att externa myndigheter anger ”inte känt” i meddelarfaltet i transportbeställningen i LIFT där viktig information såsom uppgifter om våldsbenägenhet och rymningsrisk ska fyllas i. Avsaknaden av sådan information försvårar avsevärt en säker transportplanering.”<sup>40</sup>

Frågan om bristande information återkom vid en inspektion av häktet Jönköping. I samtal med JO:s medarbetare

<sup>38</sup> Se 45 b § LVM, 43 b § LVU, 47 b § LPT, 27 § LRV, 20 b § LSU, 10 kap. 19 c § UtLL och 29 a § PL.

<sup>39</sup> Se prop. 2016/17:57 s. 59 och 76.

<sup>40</sup> Se protokoll i dnr 750-2018 s. 8.

gav kriminalvårdspersonal uttryck för att de upplevde att ett skäl till den bristande informationen ibland kan vara risken för att NTE skulle vägra att transportera personen om de fick mer fullständig information.<sup>41</sup> Vid en inspektion i maj uppgav företrädare för NTE att informationen i beställningarna ofta är bristfällig.<sup>42</sup>

I samband med inspektionen av häktet Gävle togs frågan upp på nytt, och kriminalvårdspersonal beskrev

### Kriminalvårdare saknar information om den som ska transporteras

skillnaden mellan den information som de får beträffande Kriminalvårdens klienter som finns i myndighetens datasystem och handräckningstransporter som ”skillnaden mellan natt och dag”. Enligt personalen är det inte ovanligt att den beställning som läggs till grund för planeringen i LIFT inte innehåller mycket annan information än vem det är som ska hämtas och mellan vilka orter som transporten ska ske. Vidare framhölls på nytt att det är problematiskt att det i beställningen anges ”ej känt” i exempelvis fråga om tidigare våldshistorik, suicidförsök m.m. Enligt kriminalvårdspersonalen är det inte ovanligt att de i stort sett inte vet någonting om de personer som kommer till häktet för transportuppehåll. Liknande synpunkter framfördes av NTE:s personal.<sup>43</sup> Vid inspektionen av häktet Saltvik framhöll personalen att utförandet av handräckningstransporterna försvåras av att kriminalvårdarna ofta inte känner till mer än namn på den person som ska transporteras och var man ska hämta denne.<sup>44</sup>

Även den personal hos NTE som har i uppgift att bl.a. planera transporterna har framfört synpunkter på att det

i beställningsformuläret är möjligt att besvara flera frågor med ”vet ej”. Om sådan information inte lämnas ger beställningen enligt NTE:s personal inte ett tillräckligt underlag för att kunna göra en korrekt säkerhetsbedömning.<sup>45</sup>

Med anledning av vad som hade kommit fram i denna fråga uttalade *chefsJO Rynning* i oktober bl.a. följande:

”Att transporter genomförs trots att transportpersonalen saknar grundläggande information om personens eventuella sjukdomar, medicinering och psykiska status m.m., medför att såväl den enskilde som Kriminalvårdens personal utsätts för onödiga risker. I grund och botten är det oacceptabelt att det nuvarande transportsystemet är utformat på sådant sätt att en transport kan planeras och utföras trots att transportpersonalen i stort sett inte känner till mer än namnet på den person som ska transporteras. Denna brist måste åtgärdas så snart som möjligt. Jag kommer att fortsatt följa denna fråga och vilka åtgärder som vidtas av berörda myndigheter för att komma till rätta med bristen på information.”<sup>46</sup>

Vid inspektionen av arresten Värnamo uppmärksammades att Kriminalvårdens personal inte lämnade över de skriftliga säkerhetsbedömningarna avseende de frihetsberövade till arrestpersonalen i samband med transportuppehåll. Om det fanns tid gavs arrestpersonalen dock möjlighet att läsa säkerhetsbedömningarna innan kriminalvårdspersonalen lämnade arresten.<sup>47</sup> I arresten Sandviken framförde arrestpersonalen att de upplevde att de bara fick knapphändig information om de som

41 Se protokoll i dnr 1364-2018 s. 5.

42 Se protokoll i dnr 2643-2018 s. 11.

43 Se protokoll i dnr 4675-2018 s. 7 och 8.

44 Se protokoll i dnr 5266-2018 s. 6.

45 Se protokoll i dnr 4158-2018 s. 5.

46 Se protokoll i dnr 4675-2018 s. 13.

47 Se protokoll i dnr 5568-2018 s. 5.

ska göra uppehåll i arresten. Enligt personalen skulle det vara bra att i samband med överlämningen få veta mer om de frihetsberövade.<sup>48</sup> JO Renfors uttalade i protokollet från arresten Värnamo bl.a. följande:

”Det är inte tillräckligt att arrestpersonal i mån av tid ges möjlighet att läsa igenom säkerhetsbedömningen innan transportpersonalen lämnar arresten. Kriminalvården och Polismyndigheten bör enas om rutiner som innebär att arrestpersonalen får tillgång till samma skriftliga information om de frihetsberövade som tas in i arresten för transportuppehåll som Kriminalvårdens personal.”<sup>49</sup>

#### Det finns brister i dokumentationen av information

Förutom bristen på information har det vid ett antal inspektioner uppmärksammats att det förekommer att information som rör den som ska transporteras inte skrivs ner. Det kan exempelvis handla om information som kriminalvårdspersonal får muntligen när de hämtar den som ska transporteras. Vidare kan det röra sig om information om händelser som har inträffat under en transport. Vid två inspektioner framhöll kriminalvårdspersonal att muntlig informationsöverlämning riskerar att medföra att en del uppgifter försvinner på vägen.<sup>50</sup>

Enligt Kriminalvårdens föreskrifter ska transportledaren anteckna händelser av vikt på färdhandlingen och vid behov komplettera resplanen. Transportledaren ska vidare, i samband med avlämnande, delge den som ska ta emot den transporterade sådan information om den transporterade personen som kan ha betydelse för mottagandet.<sup>51</sup> Vid en inspektion i maj 2018 gjordes en översiktlig granskning av de färdhandlingar som sparats

i häktet. Granskningen visade att färdhandlingarna generellt sett inte innehöll några anteckningar gjorda av transportledaren.<sup>52</sup> Det har även kommit fram att det råder olika uppfattningar inom myndigheten om vad som ska antecknas på färdhandlingen. Viss transportpersonal har varit av uppfattningen att de överhuvudtaget inte får skriva ner muntlig information som lämnas över i samband med att transporten inleds, medan annan transportpersonal gett uttryck för att det är viktigt att på färdhandlingen dokumentera det som ”nästa gång behöver känna till”.<sup>53</sup>

Det görs sällan anteckningar på färdhandlingarna

En företrädare för NTE framhöll att det inte är något som hindrar att transportpersonalen på färdhandlingen antecknar sådan information som har betydelse för transporten. Det kan exempelvis röra sig om information som de får från personalen på det verksamhetsställe där transporten inleds. Det framhölls vidare att det inte är ovanligt att de personer som är föremål för handräckningstransporter återkommer i NTE:s verksamhet. Av den anledningen har NTE framfört önskemål om att få spara uppgifter för framtida bruk. Kriminalvårdens jurister har med hänvisning till GDPR sagt att det inte är tillåtet att inrätta ett sådant register. Det innebär att mycket av den information som NTE kan behöva för att kunna planera och utföra en handräckningstransport går förlorad efter det att transporten har avslutats.<sup>54</sup>

#### 4.4 Transportuppehåll i polisarrester

Det vanliga är att transportuppehåll sker i något av Kriminalvårdens häkten. Kriminalvården har dock ingått avtal med Polismyndigheten som ger rätt att använ-

48 Se protokoll i dnr 6001-2018 s. 7.

49 Se protokoll i dnr 5568-2018 s. 10.

50 Se protokoll i dnr 750-2018 s. 9 och i dnr 1364-2018 s. 7.

51 Se 19 § Kriminalvårdens föreskrifter och allmänna råd (KVFS 2012:6) om transportverksamheten.

52 Se protokoll i dnr 2643-2018 s. 8.

53 Se protokoll i dnr 4675-2018 s. 8 och i dnr 750-2018 s. 9.

54 Se protokoll i dnr 4675-2018 s. 10.

da vissa av myndighetens arrester för sådana uppehåll. Överenskommelser finns för bl.a. arresterna i Sandviken, Värnamo och Örebro. Under 2018 skedde det drygt 1 000 transportuppehåll i arresten Sandviken och lika många i arresten Värnamo. Det förekommer även transportuppehåll i andra arrester, exempelvis i Jönköping och Lycksele.

### Det saknas enhetliga rutiner för transportuppehåll

Årets inspektioner visar att det saknas enhetliga rutiner inom Polismyndigheten för mottagande av transportuppehåll i myndighetens arrester. Vid inspektionen av ar-

## Det saknas enhetliga rutiner för transportuppehåll i arrester

resten Örebro kom det fram att stationsbefälet tar emot Kriminalvårdens transporter, kontrollerar den frihetsberövades status och gör en säkerhetsbedömning. Sä-

kerhetsbedömningen dokumenteras dock inte. Vidare skrivs personen in i arrestliggaren.<sup>55</sup> Det ska jämföras med arresten Värnamo där de personer som togs in för transportuppehåll inte skrevs in och stationsbefälet gjorde inte heller någon bedömning av personerna innan de sattes in i arresten.<sup>56</sup> Liknande iakttagelser gjordes vid inspektionen av arresten Sandviken.<sup>57</sup>

JO Renfors konstaterade att bestämmelserna om kontroll av en frihetsberövads identitet och skyldigheten att föra journal gäller oavsett av vilket skäl en person tas in i en arrest. Därefter uttalade hon följande:

”Polismyndigheten övertar ansvaret för en frihetsberövad i samband med att han eller hon tas in i en arrest för ett lunchuppehåll. Det bör därför inte gäl-

la skilda rutiner för inskrivning av dessa personer, jämfört med vad som gäller när t.ex. en anhållen placeras i en arrest. Jag utgår från att Polismyndigheten omedelbart vidtar åtgärder för att se till att transportuppehållen hanteras på ett rättssäkert och enhetligt sätt inom myndigheten.”<sup>58</sup>

### Det finns brister i planeringen av transportuppehållen

Vid inspektionerna av arresterna Sandviken och Värnamo kom det fram att den planering som Kriminalvården gör för transportuppehåll sällan stämmer. De tider som anges för när ett transportfordon ska anlända är ungefärliga och det innebär att flera transportfordon kan anlända samtidigt. Om fordonen transporterar flera frihetsberövade som exempelvis ska göra toalettbesök i arresten kan arbetssituationen snabbt bli stressig för arrestpersonalen. JO:s medarbetare närvarade när transportfordon anlände till arresterna. I protokollet från arresten Sandviken noterades följande iakttagelser:

”De fyra transportfordon som skulle komma till arresten för att lämna personer för matuppehåll anlände tidigare på förmiddagen än planerat och med korta mellanrum. Situationen upplevdes av JO:s medarbetare som jäktad. En av de tre tjänstgörande arrestvakterna hade särskilt kallats in för att sekundbevaka en intagen. En annan arrestvakt tog emot de som kom med transportfordonen och skrev in de frihetsberövade i arresten. Den tredje arrestvakten serverade de intagna lunch och tog hand om dem som påkallade uppmärksamhet t.ex. för toalettbesök. Den andra och tredje arrestvakten växlade uppgifter och de behövde hela tiden kommunicera

<sup>55</sup> Se protokoll i dnr 701-2018 s. 7.

<sup>56</sup> Se protokollet i dnr 5568-2018 s. 5.

<sup>57</sup> Se protokollet i dnr 6001-2018 s. 6 och 7.

<sup>58</sup> Se protokoll i dnr 5568-2018 s. 9 och 10.

med varandra om vilka arbetsmoment som genomförts och vad som återstod att göra. Arrestvakterna behövde samtidigt finnas tillgängliga för de andra intagna i arresten och för att svara i telefon, samt genom monitorerna på kontoret övervaka vem som ringde på för att bli insläppt i arresten.”<sup>59</sup>

Enligt *JO Renfors* har Polismyndigheten ett ansvar för att se till att arrestverksamheten kan bedrivas på ett säkert sätt. I detta ingår bl.a. att utforma verksamheten med lunchuppehåll på ett sådant sätt att arrestpersonalen hinner vidta alla nödvändiga kontroller och åtgärder vid inskrivningen i arresten. Av den anledningen uttalade hon att Polismyndigheten i samråd med Kriminalvården behöver se över rutinerna för transportuppehållens praktiska genomförande i samtliga arrester där sådana uppehåll förekommer, för att komma till rätta med de stressiga arbetsförhållanden som uppmärksammats vid inspektionerna.<sup>60</sup>

#### 4.5 Transporter av barn och unga

En särskild fråga är hur transporter av barn och unga omhändertagna enligt LVU eller som är dömda till slutten ungdomsvård enligt LSU ska genomföras. *JO* har tidigare uttalat att unga personer som regel inte bör vistas på häkten i samband med transporter.<sup>61</sup> Trots detta har det under årets inspektioner kommit fram att det förekommer att unga personer tas in i häkten för transportuppehåll.

Vid inspektionen av häktet Saltvik samtalade *JO:s*

medarbetare med en person som var 17 år gammal. Han var på väg till SiS särskilda ungdomshem Johannisberg (Kalix). Transporten genomfördes med bil. Han hade förutom i häktet Saltvik även övernattnat i häktet Örebro. Vidare hade han tagits in för måltidsuppehåll i häktena Jönköping och Gävle.<sup>62</sup> Vid inspektionen av det särskilda ungdomshemmet Sundbo samtalade *JO:s* medarbetare med en person som var omhändertagen enligt LVU. Han uppgav att han inledningsvis fördes av polisen till arresten Östersund, där han fick övernattna. Dagen efter transporterades han av Kriminalvården till häktet Saltvik där han gjorde ytterligare en övernattning. Den tredje dagen transporterades han till häktet Gävle där han gjorde ytterligare en övernattning. Dagen efter transporterades han slutligen till ungdomshemmet.<sup>63</sup> Liknande uppgifter om övernattningar i häkten kom även fram vid inspektionen av det särskilda ungdomshemmet Johannisberg.<sup>64</sup>

Under årets inspektioner har kriminalvårdspersonal framfört synpunkter på transporter av unga personer. Personal i häktet Kronoberg ansåg att det vore bättre om ungdomar, men även personer omhändertagna enligt LVM, i större utsträckning kan övernattna i behandlingshem i stället för i häkten. En annan förbättring vore enligt personalen om färre personer åkte i varje fordon för att undvika onödiga uppehåll.<sup>65</sup> Liknande synpunkter framfördes av personalen i häktet Saltvik. Enligt personalen bör ungdomar som är 15 år och yngre få åka raka vägen till slutdestination. De borde överhuvudtaget inte låsas in i en arrest eller ett häkte för transportuppehåll.<sup>66</sup>

Ett av skälen till att bl.a. unga personer tas in i häkten

<sup>62</sup> Se protokoll i dnr 5266-2018 s. 7.

<sup>63</sup> Se protokoll i dnr 7107-2018 s. 14.

<sup>64</sup> Se protokoll i dnr 6204-2018 s. 13.

<sup>65</sup> Se protokoll i dnr 750-2018 s. 9.

<sup>66</sup> Se protokoll i dnr 5266-2018 s. 6 och 7.

<sup>59</sup> Se protokoll i dnr 6001-2018 s. 7.

<sup>60</sup> Se protokoll i dnr 6001-2018 s. 12.

<sup>61</sup> Se exempelvis *JO* 2011/12 s. 182, dnr 4617-2009.

för transportuppehåll är enligt kriminalvårdspersonal att SiS saknar kapacitet att ta emot dem för sådana uppehåll. Vid inspektionen av NTE, gruppen för inrikes planering, framförde personalen önskemål om att SiS ser över sin organisation och tillför platser på särskilda ungdomshem och LVM-hem som möjliggör transportuppehåll.<sup>67</sup>

Efter inspektionen av häktet Saltvik efterlyste *chefsJO Rynning* en ökad samverkan mellan berörda myndigheter. Detta bör nämligen kunna leda till fler kategorier av platser för transportuppehåll för måltider och övernattningar. Enligt *chefsJO* skulle sådana förändringar kunna förbättra handräckningstransporterna avsevärt.<sup>68</sup>

Vid inspektionen av SiS särskilda ungdomshem Johannisberg kom det fram att myndigheten inte har någon rutin för att följa upp hur ungdomarna upplevt en handräckningstransport. Ledningen för ungdomshemmet uppgav att det kunde finnas skäl att upprätta en sådan rutin. Efter inspektionen framhöll *JO Norling* att SiS har en skyldighet att erbjuda ungdomar uppföljande samtal efter att myndigheten verkställt ett beslut om avskildhet, kroppsvisitation, ytlig kroppsbesiktning eller rumsvisitation. Syftet med samtalet är bl.a. att den unge ska ges möjlighet att framföra sin uppfattning om den vidtagna tvångsåtgärden (20 c § LVU och 18 c § LSU). Därefter uttalade han följande:

”Det finns däremot inte någon skyldighet att erbjuda ett uppföljande samtal om en ungdom blir föremål för en tvångsåtgärd under en handräckningstransport. Det kan exempelvis vara fråga om beslut om kroppsvisitation eller fängsel. Av den anledningen är det positivt att ledningen för ungdomshemmet Johannisberg vill införa en rutin om uppföljning av handräckningstransporter. Förut-

om att ungdomen ges möjlighet att ge sin syn på eventuella tvångsåtgärder, kan sådana uppföljande samtal utgöra en värdefull återkoppling till Kriminalvården om hur ungdomarna har upplevt transporten.”<sup>69</sup>

#### 4.6 Hur transporterna upplevs av bl.a. de frihetsberövade

Under inspektionerna har JO:s medarbetare samtalat med frihetsberövade. I dessa samtal har personerna getts möjlighet att berätta om hur de har upplevt transporterna. En majoritet har erfarenheter av handräckningstransporter som utförts av Kriminalvården. Med några få undantag har de frihetsberövade uppgett att kriminalvårdspersonalen har bemött dem på ett bra och professionellt sätt. De negativa synpunkter som har framförts tar i stället sikte bl.a. på det sätt transporterna utförs. Det handlar bl.a. om att personer som saknar tidigare erfarenheter av Kriminalvården transporteras av uniformerad personal och placeras i häkten för transportuppehåll.

#### Transporter upplevs som stigmatiserande

Kriminalvårdens utökade ansvar för handräckningstransporter har medfört att NTE transporterar fler personer som inte är misstänkta eller dömda för brott. Under årets inspektioner har det kommit fram uppgifter om att personer som är omhändertagna enligt LVM upplever det som stigmatiserande att transporteras av Kriminalvården. I det remissförfarande som föregick de nya bestämmelserna framförde Riksförbundet för Social och Mental hälsa att ostraffade och psykiskt sjuka personer inte bör transporteras av Kriminalvården. I den proposition som föregick lagstiftningen framhöll reger-

67 Se protokoll i dnr 4158-2018 s. 9.

68 Se protokoll i dnr 5266-2018 s. 12.

69 Se protokoll i dnr 6204-2018 s. 19.

ingen även att JO i ett beslut ifrågasatt om transporter av sjuka människor hör hemma inom Kriminalvårdens transportverksamhet. Regeringen framhöll följande:

”Enligt utredningen finns det inte några generella skillnader i Polismyndighetens respektive Kriminalvårdens förutsättningar att transportera särskilt utsatta personer. Regeringen instämmer i den bedömningen. Den myndighet som begär handräckning behåller ansvaret för den transporterades vård och förutsätts medverka under handräckningen när behov finns. Regeringen lämnar också i detta lagstiftningsärende förslag som innebär att möjligheten ökar att inför en handräckning lämna nödvändig information om t.ex. den transporterades hälsotillstånd och särskilda behov. Utgångspunkten är dessutom att vårdinstitutionen, liksom i dag, själv ska sköta transporten om det inte finns skäl att befara att polismans eller Kriminalvårdens möjligheter att använda våld eller tvång kan behövas. Under sådana förutsättningar gör sig de synpunkter som JO framfört i sitt beslut mindre starkt gällande. Det samma gäller för Riksförbundet för Social och Mental hälsas principiella invändningar.”<sup>70</sup>

Vid inspektionen av LVM-hemmet Fortunagården framförde ett antal intagna synpunkter på att de hade transporterats av Kriminalvården. Sex av de sju intagna som JO:s medarbetare talade med uppgav att de inte hade någon tidigare erfarenhet av Kriminalvården. De beskrev det som påfrestande och konstigt att Kriminalvården utförde transporter. Vissa av de intagna hade gjort transportupphåll i häkten, och flera av dem uppgav att sättet de transporterades på gjorde att de kände sig som kriminella. En av de intagna berättade att hon i sam-

band med transporten övernattade i häktet Kronoberg, och hon upplevde det som att Kriminalvårdens personal inte tog någon särskild hänsyn till att hon var omhändertagen enligt LVM. Enligt henne var personalen brysk och intrycket var att de behandlar alla intagna i häktet likadant.<sup>71</sup> Även vid inspektionen av häktet Örebro uppgav intagna att de upplevde det som förnedrande att transporteras av uniformerad personal och att bära midje- och handfängsel.<sup>72</sup>

I samband med en inspektion av bl.a. den psykiatriska akutmottagningen i Region Stockholm framförde företrädare för mottagningen och personal synpunkter på utförandet av handräckningstransporterna. De uppgav bl.a. att de upplevde att Kriminalvårdens personal enbart fokuserar på säkerhet. Vidare upplevde personalen att kriminalvårdarna bara frågar vårdpersonalen ”om det är lugnt eller inte”, men de frågar inte hur patienten mår. Det framfördes även synpunkter på att kriminalvårdarna alltid är uniformsklädda, ”rasslar” med fängsel och nyckelknipor samt använder märkta fordon vid samtliga transporter.

Personalen vid akutmottagningen uppgav även att kriminalvårdarna kan bemöta patienter på ett sätt som uppfattas som bryskt. I ett fall hade en ung kvinnlig patient, som inte motsatte sig transporten, hämtats av tre kriminalvårdare och därtill belagts med hand- och midjefängsel. Enligt ledningen för mottagningen har det under de senaste decennierna pågått ett arbete

**Omhändertagna enligt LVM känner sig som kriminella**

**Utförandet av transporter motverkar vårdens försök att avstigmatisera psykisk ohälsa**

<sup>71</sup> Se protokoll i dnr 5569-2018 s. 9 och 10.

<sup>72</sup> Se protokoll i dnr 750-2018 s. 10.

<sup>70</sup> Se prop. 2016/17:57 s. 40.



med att försöka avstigmatisera psykisk ohälsa. Kriminalvårdarnas agerande i samband med transporter går dock i motsatt riktning och genom sitt arbetssätt kan Kriminalvården i stället sägas bidra till att ”kriminalisera” psykisk ohälsa.<sup>73</sup>

Med anledning av vad som kom fram vid inspektionen uttalade *chefsJO Rynning* följande:

”Det är enligt min mening mycket allvarligt att det finns en uppfattning om att Kriminalvårdens sätt att utföra handräckningstransporter dels bidrar till att stigmatisera bl.a. psykisk sjukdom, dels leder till brister i bemötandet av frihetsberövade personer. Jag har efter Opcat-inspektionen av häktet Kronoberg och NTE uttalat att det är mycket bekymmersamt att Kriminalvården har organiserat transportverksamheten på ett sätt som innebär att vissa transporter utförs av personal som saknar rätt kompetens, och att jag avser att fortsätta identifiera vilka eventuella risker Kriminalvårdens utökade transportuppdrag kan medföra för frihetsberövade personer (se protokoll i dnr 2463-2018, s. 14). Jag vill dock betona att frågan inte enbart handlar om Kriminalvårdens ansvar. Även regionerna har ett ansvar för att sätta ramar för hur transporterna av patienter till och från deras enheter går till. Av den anledningen bör SLSO vidta åtgärder för att komma till rätta med den problematik som personalen upplever med Kriminalvårdens sätt att utföra handräckningstransporter. Det bör ligga nära till hands att i detta arbete ha ett erfarenhetsutbyte med Kriminalvården, och på så sätt försöka utforma arbetsmetoder som innebär att de frihetsberövade bemöts på ett bättre sätt i samband med transporter, bl.a. i syfte att minska upplevelsen av stigmatisering.”<sup>74</sup>

Även Migrationsverkets transportpersonal ska som huvudregel använda särskilda kläder. Kläderna är svarta med små diskreta logotyper. De fordon som används är framför allt minibussar. Dessa är mörkgrå och är inte märkta med Migrationsverkets logotyp.<sup>75</sup>

Samtransporter – dvs. att personer omhändertagna för vård transporteras tillsammans med andra kategorier av intagna – kan också bidra till att transporterna upplevs som stigmatiserande. Gruppen för inrikes planering har upprättat hjälpmedel i form av checklistor för transporter enligt LVM och LVU. Av dessa framgår bl.a. att en person som är omhändertagen enligt LVU inte ska samtransporteras med Kriminalvårdens klienter. Däremot är det inte något som hindrar samtransporter med andra kategorier frihetsberövade (LVM, LPT, LRV, LSU och UtL). Personer omhändertagna enligt LVM ska enligt NTE:s checklista ”i möjligaste mån” inte samtransporteras med Kriminalvårdens klienter. En förutsättning för samtransport är att den omhändertagna personen antingen har transporterats ett visst antal gånger av NTE eller att den omhändertagna personen har en historik inom Kriminalvården. Vidare anges att denna typ av samtransporter inte ska bli rutin. I dokumentet anges även att det är ”OK” att transportera omhändertagna enligt LVM med andra frihetsberövade personer.<sup>76</sup>

Vid inspektionen av häktet Saltvik framförde personalen att personer som frihetsberövas inom psykiatri borde transporteras ensamma. Det borde även gälla för ungdomar omhändertagna med stöd av LVU. Det förekommer dock, enligt personalen, att unga samtransporteras med intagna inom Kriminalvården. Vid inspektionen framhölls det vidare att kvinnor som är

<sup>75</sup> Se protokoll i dnr 6418-2018 s. 5.

<sup>76</sup> Checklista LVM och Checklista LVU

<sup>73</sup> Se protokoll i dnr 5990-2018 s. 11 och 12.

<sup>74</sup> Se protokoll i dnr 5990-2018 s. 15.

omhändertagna enligt LVM inte borde placeras i samma transport som frihetsberövade personer som är häktade eller dömda för t.ex. våldtäkt. Enligt personalen blandas personer omhändertagna enligt LVM ofta med kvinnor och män som tillhör en annan kategori, t.ex. häktade.<sup>77</sup> Vid inspektionen av SiS LVM-hem Fortunagården berättade en intagen kvinna att hon hade transporterats tillsammans med två ”kedjade män”. De bar Kriminalvårdens kläder och hon var tacksam för att hon slapp dela säte med dem.<sup>78</sup>

De uppgifter som kommit fram vid inspektionerna är inte förenliga med tidigare JO-uttalanden om transporter av frihetsberövade. Enligt JO framstår det nämligen allmänt sett som olämpligt att personer som transporteras med stöd av de olika lagarna om tvångsvård, exempelvis LVM, samtransporteras med andra klientgrupper.<sup>79</sup>

### Användandet av fängsel

Kriminalvårdspersonalen har möjlighet att använda fängsel i samband med transport av en frihetsberövad. Ett beslut om användande av fängsel ska föregås av en individuell bedömning. Det finns fem olika fängselnivåer där nivå 5 är den lägsta och nivå 1 är den högsta.

- Nivå 5 – handfängsel
- Nivå 4 – hand- och midjefängsel
- Nivå 3 – hand- och midjefängsel samt sammankopplad med en kriminalvårdare
- Nivå 2 – hand- och midjefängsel samt sammankopplad med två kriminalvårdare
- Nivå 1 – hand-, midje- och fotfängsel samt sammankopplad med två kriminalvårdare

<sup>77</sup> Se protokoll i dnr 5266-2018 s. 6 och 7.  
<sup>78</sup> Se protokoll i dnr 5569-2018 s. 9 och 10.  
<sup>79</sup> Se JO 2013/14 s. 249, dnr 6137-2011.

Vid inspektionen av NTE, gruppen för inrikes planering, uppgav personalen att de anser att en begäran om handräckning i sig innebär att beställaren har bedömt att det kan finnas ett behov av tvångsanvändning, men att utgångspunkten är att personen som transporteras inte ska bära fängsel.<sup>80</sup>

Vid inspektionen av häktet Kronoberg kom det fram att säkerhetsbedömningarna enligt personalens bedömning under senare år generellt har medfört en högre fängselnivå än tidigare. Fängselnivå 3 används regelmässigt. Enligt personalen är de bedömningar som sker för trubbiga och i vissa fall förnedrande för de frihetsberövade. Som exempel nämnde personalen att en tidigare ostraffad ung flicka som skulle föras genom en kulvert, och en ung kvinna med självskadebeteende, fick beslut om fängselnivå 3.<sup>81</sup> Vid samtal med intagna i häktet Örebro framfördes synpunkter på att det upplevdes som förnedrande att transporteras med hand- och midjefängsel till sjukvårdsinrättningar.<sup>82</sup>

Vid inspektionen av den psykiatriska akutmottagningen i Region Stockholm uppgav personalen att de kriminalvårdare som ska hämta en patient oftast går genom allmänna patientutrymmen för att hämta patienten i patientrummet. Patienten eskorteras därefter ut i åsyn för andra patienter. Personalen uppgav att det är mycket vanligt att kriminalvårdare belägger patienter med midje- och handfängsel, ibland även med fotfängsel. Fängsel sätts på i det utrymme där patienten hämtas.<sup>83</sup>

Vid en inspektion av SiS:s särskilda ungdomshem Sundbo uppgav personalen att man upplever att det är

<sup>80</sup> Se protokoll i dnr 4158-2018 s. 14.  
<sup>81</sup> Se protokoll i dnr 2643-2018 s. 9.  
<sup>82</sup> Se protokoll i dnr 750-2018 s. 10.  
<sup>83</sup> Se protokoll i dnr 5990-2018 s. 11.

**Fängselnivån  
upplevs som  
högre än tidigare**

vanligt att Kriminalvårdens personal belägger ungdomarna med fängsel i samband med transporter. Enligt personalen kan dock ungdomarnas våldshistorik bidra till beslut om sådana åtgärder. Personalen framhöll att den blankett som används för beställning av transporter är en kryssblankett som gör det svårt att lämna mer nyanserade svar om varför personalen gör bedömningen att det finns en rymningsrisk. Redan det förhållandet att hemmet vänder sig till Kriminalvården med en begäran innebär att det finns en rymningsrisk. En ur personalen uppgav att det aldrig går att garantera att det inte finns en rymningsrisk.<sup>84</sup>

Uppgifterna om att det har skett en generell förskjutning av säkerhetsbedömningar, som innebär att fler frihetsberövade beläggs med fängsel, kan stå i strid med tidigare uttalanden från JO. På samma sätt förhåller det sig med uppgiften om att bedömningarna som läggs till grund för beslut om fängsel är trubbiga. Enligt JO ska de bedömningar som läggs till grund för beslut om säkerhetsarrangemang vara individualiserade.<sup>85</sup>

### Intagna ges inte tillgång till mat och dryck

Vid flera av årets inspektioner har de intagna framfört klagomål över att de under långa transporter inte ges möjlighet att äta och dricka. Även personal har fört fram synpunkter på att de inte har möjlighet att ge de intagna vatten under en transport.<sup>86</sup> Vid inspektionen av häktet Saltvik

samtalade JO:s personal med en ungdom som var intagen i häktet för transportuppehåll. Han uppgav att personalen äter mellanmål i bilen under transporten. Han

hade förståelse för detta, men upplevde det som konstigt att själv inte få något. Enligt honom borde det finnas färdkost t.ex. vatten och frukt.<sup>87</sup> Efter inspektionen framhöll *chefsJO Rynning* att CPT har uttalat att myndigheter måste vidta nödvändiga åtgärder för att kunna förse frihetsberövade med dricksvatten efter behov i samband med transporter. Av den anledningen bör Kriminalvården överväga möjligheterna att tillgodose de frihetsberövades behov av dricksvatten under längre transporter.<sup>88</sup>

Vid inspektionen av Psykiatriska akutmottagningen i Region Stockholm kom det fram att vårdpersonalen regelmässigt tar med frukt och dryck till patienterna vid längre transporter som regionen själv utför.<sup>89</sup>

### Möjligheten att kontakta anhöriga vid transportuppehåll

En intagen som har berövats friheten på annan grund än misstanke om brott ska i anslutning till att han eller hon tas in i en förvaringslokal få tillfälle att underrätta närstående om var han eller hon befinner sig, om inte särskilda skäl talar mot det. Detsamma gäller när den intagne flyttats från en förvaringslokal till en annan.<sup>90</sup>

Vid inspektionen av häktet Gävle uppgav häktespersonal att personer som gör matuppehåll i häktet som regel inte får ringa några telefonsamtal. Detta eftersom häktespersonalen inte vet något om personen och om det finns några begränsningar i fråga om vilka personer som han eller hon får ringa.<sup>91</sup> Liknande uppgifter kom fram vid inspektionen av häktet Saltvik.<sup>92</sup>

Vid årsskiftet trädde nya föreskrifter i kraft som innebär att en intagen ska, i anslutning till att han eller hon

84 Se protokoll i dnr 7107-2018 s. 13.

85 Se JO 2017/18 s. 131, dnr 1088-2016.

86 Se protokoll i dnr 750-2018 s. 10, dnr 2643-2018 s. 9 och dnr 7107-2018 s. 14.

87 Se protokoll i dnr 5266-2018 s. 8.

88 Se protokoll i dnr 5266-2018 s. 12.

89 Se protokoll i dnr 5990-2018 s. 7.

90 3 § HäF.

91 Se protokoll i dnr 4675-2018 s. 6.

92 Se protokoll i dnr 5266-2018 s. 8.

tas in i häkte, informeras om rätten att underrätta närstående.<sup>93</sup> *ChefsJO Rynning* har uttalat att hon förutsätter att bestämmelserna också kommer att omfatta personer som övernattar i ett häkte vid en handräckningstransport, t.ex. unga omhändertagna enligt LVU.<sup>94</sup> Därefter uttalande hon följande:

”Vid inspektionen av häktet Gävle kom det fram att ett skäl för att neka unga ankomstsamtal är att personalen saknar uppgifter om det finns några restriktioner i fråga om vem den unge får kontakta. Jag har förståelse för detta. En förutsättning för att bl.a. unga omhändertagna enligt LVU ska kunna tillvarata sin rätt, är att berörda myndigheter tar fram samverkansformer i denna fråga. Det kan exempelvis handla om att införa en rutin enligt vilken den myndighet som beställer en handräckningstransport ska vara skyldig att lämna uppgift till Kriminalvården om vilka personer som den unge får kontakta under en transport.”<sup>95</sup>

93 Se 1 kap. 10 § första stycket Kriminalvårdens föreskrifter (KVFS 2018:6) om ändring i Kriminalvårdens föreskrifter och allmänna råd (KVFS 2018:6) om häkte.

94 Se protokoll i dnr 5266-2018 s. 10.

95 Se protokoll i dnr 5266-2018 s. 10.



## 5 Initiativärenden om transporter

Under året har ombudsmännen mot bakgrund av vad som kommit fram vid inspektionerna beslutat att utreda ett antal frågor inom ramen för särskilda initiativärenden. Totalt har ombudsmännen beslutat om sex initiativ.

### 5.1 Användandet av transportceller

Vid inspektionerna av häktena Gävle och Saltvik kom det fram att häktena har tillgång till s.k. transportceller. Det rör sig om fönsterlösa mindre utrymmen där frihetsberövade kan bli placerade i samband med transportuppehåll. Transportcellernas golvyta i häktet Gävle uppskattades till mellan två och tre kvadratmeter. Cellerna i häktet Saltvik uppskattades ha en golvyta om fyra kvadratmeter.

Häktet Gävle saknar skriftliga rutiner för användandet av transportcellerna och det finns inte heller någon given tidsgräns för hur länge en person kan vara placerad i en sådan cell. I samtal med häktespersonal kom det dock fram att det finns en tumregel om att en person inte ska vara placerad i en transportcell längre än två timmar. Häktets personal tar vid användandet av transportcellerna inte någon hänsyn till vilken kategori frihetsberövade som en person tillhör, och de enda som inte placeras i en sådan cell är barn under 15 år.<sup>1</sup>

Enligt personal i häktet Saltvik placeras intagna i transportcellerna i samband med ankomst till häktet i väntan på inskrivning. Väntetiden kan vara upp till ca 30 minuter. Även minderåriga placeras i transportcellerna. Vid avfärd kan väntetiden i en cell bli upp till en timme.<sup>2</sup>

1 Se protokoll i dnr 4675-2018 s. 4 och 5.

2 Se protokoll i dnr 5266-2018 s. 4.

Under 2018 genomfördes även en inspektion av de transportceller som finns i häktet Huddinge. Golvytan i varje transportcell uppmättes till cirka en kvadratmeter. Intagna placeras i en transportcell när de ska föras ut från häktet. För att säkerställa att tiden i transportcellen blir så kort som möjligt förs den intagna ut till transportcellen först när transportpersonalen anmält att de närmar sig häktet. Enligt häktespersonalen är en intagen placerad i en transportcell i ett fåtal minuter. Placeringen kan bli något längre – uppskattningsvis upp till 20 minuter – om det är flera intagna som samtidigt ska lämna häktet.<sup>3</sup>

I ett beslut om initiativ konstaterade *chefsJO Rynning* att det finns skillnader *dels* i hur transportcellerna är utformade, *dels* i hur häktena använder dessa utrymmen. Av den anledningen fann hon skäl att inom ramen för ett särskilt initiativärende utreda användandet av transportceller inom Kriminalvårdens häktesverksamhet.<sup>4</sup>

Kriminalvården har förelagts att yttra sig över de uppgifter som kom fram vid inspektionerna. I sitt yttrande ska myndigheten även beakta det regelverk som finns angående utformningen av förvaringsrum i bl.a. häkten.<sup>5</sup> Vidare ska Kriminalvården komma in med en redovisning av i vilka häkten – förutom häktena Gävle, Huddinge och Saltvik – det förekommer transportceller och samtidigt lämna en redogörelse för hur dessa utrymmen är utformade och hur de används.<sup>6</sup>

3 Se protokoll i dnr 5563-2018 s. 2 och 3.

4 Se protokoll i dnr 4675-2018 s. 12.

5 Se förordningen (2014:1108) om utformningen av häkten och polisarrester.

6 Se remisspromemoria i dnr 7286-2018.

## 5.2 Transport av en svårt sjuk intagen

Vid inspektionen av häktet Kronoberg vistades en svårt sjuk intagen på häktets omvårdnadsavdelning. Han hade transporterats bl.a. från häktet Ystad till häktet Kronoberg. *ChefsJO Rynning* beslutade att öppna ett särskilt initiativärende och i det ärendet förelades Kriminalvården att yttra sig över bl.a. följande:

- Vilka rutindokument som finns när multisjuka frihetsberövade ska transporteras av Kriminalvården avseende planering, genomförande och uppföljning över rutindokument för ”vanliga” transporter.
- Om det gjordes någon medicinsk bedömning av den intagne var i transportabelt skick inför transporterna, vilka som i sådant fall var ansvariga för denna bedömning och var den dokumenterades.
- Vilken typ av fordon som den intagne transporterades med och vilken personal som följde med transporten.

Kriminalvårdens remissvar kom in till JO i november 2018.

## 5.3 Prioriteringarna av Kriminalvårdens transportuppdrag

Som framgår av avsnitt 3.4 har NTE, gruppen för inrikes planering, en prioriteringsordning för transporter. Vidare har Kriminalvårdens generaldirektör fattat ett principbeslut som innebär att sådana transporter som kan och får utföras av Polismyndigheten själv endast ska utföras i den utsträckning Kriminalvårdens transportkapacitet medger det. Med anledning av detta beslutade *chefsJO Rynning* att utreda frågan inom ramen för ett särskilt initiativärende.<sup>7</sup>

<sup>7</sup> Se protokoll i dnr 4158-2018 s. 14.

Efter inspektionen av häktet Saltvik och NTE noterade *chefsJO Rynning* att både häktesledningen och NTE:s sektionsledning ansåg att det finns brister i den information och den planering som de får inför transportuppdraget. Vid inspektionen fördes det även fram synpunkter på att olika kategorier av frihetsberövade transporteras tillsammans. Det förekommer även att frihetsberövade transporteras långa avstånd med bil, och det innebär att det behöver ske en eller flera övernattningar i häkte. Övernattningarna utgör en särskild påfrestning för de frihetsberövade som inte tillhör Kriminalvårdens klientgrupp. Dessa frågeställningar hade även kommit upp vid tidigare Opcat-inspektioner häktena Gävle, Jönköping och Örebro. Mot bakgrund av de iakttagelser som gjorts vid aktuell inspektion finns det skäl att närmare utreda även frågorna om Kriminalvårdens planering och genomförande av handräckningstransporter inom ramen för det tidigare beslutade initiativet.<sup>8</sup>

## 5.4 Transport av patienter inom psykiatri

En förutsättning för att en person ska kunna få psykiatrisk tvångsvård, är att två olika läkare gör bedömningen att personen är i behov av sådan vård. Vid den första prövningen utfärdas ett vårdintyg. Därefter ska en läkare, som är eller har delegation från chefsöverläkare, besluta att patienten ska hållas kvar på vårdinrättningen tills frågan om intagning har avgjorts.<sup>9</sup> Frågan om intagning för slutet psykiatrisk tvångsvård ska avgöras skyndsamt efter undersökning av patienten och senast 24 timmar efter dennes ankomst till vårdinrättningen.<sup>10</sup> Sjukvårdshuvudmännen har ett vittgående ansvar för att organisera hälso- och sjukvården på ett sådant sätt och ha sådana

<sup>8</sup> Se protokoll i dnr 5266-2018 s. 10 och 11.

<sup>9</sup> 6 § första stycket LPT.

<sup>10</sup> 6 b § första stycket LPT.

rutiner att intagningsbeslut kan fattas snarast efter det att patienten har kommit till sjukvårdsinrättningen.<sup>11</sup>

Efter inspektionen av bl.a. den psykiatriska akutmottagningen i Region Stockholm konstaterade *chefsJO Rynning* att psykiatrisk slutenvård bedrivs inom flera verksamheter och på flera sjukhus och kliniker inom regionen. Akutmottagningen är regionens enda vuxenpsykiatriska akutmottagning. Beslut om kvarhållning fattas på mottagningen, medan beslut om intagning som regel fattas på en annan enhet inom SLSO. I riktlinjerna för SLSO anges att ett kvarhållningsbeslut som fattats på en psykiatrisk verksamhet inom SLSO är giltigt även vid en annan verksamhet inom SLSO när patienten transporterats dit. Vid inspektionen kom det även fram att man inom SLSO anser att ett kvarhållande utgör ett frihetsberövande som kan utgöra en grund för en begäran av handräckning hos Kriminalvården.

De beskrivna förhållandena väcker enligt *chefsJO Rynning* frågor om bl.a. Region Stockholms sätt att organisera den psykiatriska slutenvården, innebörden av begreppet ”vårdinrättning” och räckvidden av ett beslut om kvarhållning. Av den anledningen beslutade hon att utreda dessa frågor inom ramen för ett särskilt initiativärende.<sup>12</sup>

## 5.5 Förutsättningarna för att begära handräckning

Vid inspektionen av SiS särskilda ungdomshem Johannisberg kom det fram uppgifter om att hemmet hade begärt handräckning av Kriminalvården för att transportera intagna barn och unga till domstolsförhandlingar i Stockholm, Göteborg och Malmö, trots att förutsättning-

arna för en sådan begäran inte är uppfyllda. Anledningen till att hemmet ändå vände sig till Kriminalvården var att SiS saknar de resurser som krävs för att utföra transporten. Ytterligare en anledning som nämndes som skäl för att begära handräckning var att SiS medarbetare inte hittar tillräckligt bra i de nämnda städerna för att kunna genomföra transporterarna.

*JO Norling* framhöll att lagstiftarens avsikt är att myndigheterna i dessa situationer ska utföra transporterarna på egen hand. Ett välfungerande handräckningssystem bygger alltså bl.a. på att samtliga berörda myndigheter har egna transportorganisationer och därmed att Kriminalvårdens resurser inte ska behöva tas i anspråk i andra fall än de lagstiftaren avsett. Av den anledningen beslutade *JO* att utreda den rutin som hemmet har när det gäller att anlita Kriminalvården för transporter av ungdomar som vårdas i hemmet.<sup>13</sup>

## 5.6 Informationsöverföring i samband med handräckningsuppdrag

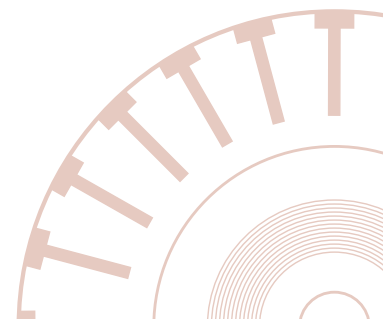
I en anmälan som kommit in till *JO* den 10 september 2018 beskrevs bl.a. hur Kriminalvården genomfört en handräckningstransport av en förvarstagen från ett av Migrationsverkets förvar till en psykiatrisk akutmottagning. När den förvarstagne träffade läkare var transportpersonalen närvarande. Vidare förmedlade transportpersonalen information från läkare till Migrationsverket. Med anledning av vad som framkommit beslutade *chefsJO Rynning* att utreda frågan om informationsöverföring vid handräckningsuppdrag.<sup>14</sup>

<sup>11</sup> Se prop. 1999/2000:44 s. 59.

<sup>12</sup> Dnr 5990-2018 s. 17.

<sup>13</sup> Se protokoll dnr 6204-2018 s. 18.

<sup>14</sup> Se protokoll dnr O 8-2018.



## 6 Slutsatser

---

De inspektioner och den granskning av handlingar som har skett 2018, visar att det fanns brister i det underlag som låg till grund för lagändringen och att lagstiftningen om transporter av frihetsberövade därför inte var tillräckligt underbyggd. Det gäller framför allt uppgifterna om omfattningen av uppdraget, men även att Kriminalvården inte har haft en organisation för att säkra en rätts-säker och effektiv verksamhet. Sammantaget har den nya ordningen för handräckningstransporter medfört och riskerar att fortsatt medföra negativa konsekvenser för frihetsberövade. Nedan redovisas de brister som lett fram till dessa konsekvenser och vilka åtgärder som kan behöva vidtas för att motverka dem.

### **Kriminalvården har inte varit förberedd på det ökade antalet transporter...**

Utifrån årets iakttagelser framstår det som uppenbart att berörda myndigheter i vissa delar inte varit tillräckligt förberedda vid införandet av de nya reglerna om handräckningstransporter. Som exempel på detta kan nämnas att Kriminalvården och Polismyndigheten haft olika uppfattningar om i vilken omfattning den senare myndigheten ska kunna överlämna transporter enligt PL. Att myndigheterna hade olika uppfattningar redan när lagstiftningen trädde i kraft den 1 april 2017 har lett till att transporter fördröjts m.m. Kriminalvårdens transportorganisation har inte varit förberedd på att genomföra transporter i den omfattning och inom de tider som beställande myndigheter har förväntat sig. Kriminalvår-

den hade inte heller den kapacitet som krävdes för att kunna genomföra akuta handräckningstransporter dygnet runt. Kapaciteten har förbättrats i vissa delar av organisationen genom att man har tillfört s.k. akutbilar, men enligt uppgifter från NTE kommer transportkapaciteten även fortsatt vara begränsad.

### **...och det har medfört negativa konsekvenser för frihetsberövade...**

Bristerna i transportkapaciteten har medfört negativa konsekvenser för de frihetsberövade. Som exempel kan nämnas att unga omhändertagna enligt LVU har placerats i miljöer där de inte hör hemma, framför allt i polisarrester men även i häkten. Vidare har vård enligt LVU fördröjts i väntan på transporter. Även transporter av patienter enligt LPT har fördröjts, vilket enligt företrädare för psykiatriska akutmottagningen i Region Stockholm har lett till risker för patientsäkerheten, exempelvis genom att frihetsberövade blir kvar i sämre vårdmiljöer. Den bristande kapaciteten har även resulterat i att transporter av häktade personer till häkten har fördröjts, och att häktade personer fått vänta i arrester på vidare transport. Att personer blir sittande i miljöer där de inte hör hemma i väntan på transport – ibland upp till en vecka – är inte förenligt med tidigare gjorda JO-uttalanden.

### **...och en ökad belastning på Kriminalvårdens personal**

Den ökade mängden handräckningstransporter verkar inte ha mötts av en rimlig resursförstärkning hos NTE,



gruppen för inrikes planering. För att en transportplanerare ska hinna med sina arbetsuppgifter måste han eller hon, enligt uppgift, planera en transport på ca sju minuter. De snäva tidsramarna gör enligt transportplanerarna att de inte hinner kontrollera de uppgifter som läggs till grund för planeringen. Det kan i sin tur leda till att den frihetsberövade utsätts för onödiga risker på grund av att det exempelvis saknas viktig information. Även detta förhållande kan leda till att transportplanerarna tar det säkra före det osäkra och beslutar om mer långtgående säkerhetsåtgärder, än vad som skulle ha varit fallet om de hade haft mer tid att gå igenom underlaget för beställningen.

### **Det saknas fortfarande en fungerande digital plattform**

Det digitala system (LIFT) som används för planering av transporter är inte anpassat för transportverksamhetens behov av information om de frihetsberövade, bl.a. eftersom man kan fylla i ”vet ej” avseende flera uppgifter.

Den ökande mängden handräckningstranporter har fört med sig att Kriminalvården har behövt nyrekrytera ett stort antal kriminalvårdare, vilket har lett till att det bildats en kö till den grundutbildning kriminalvårdare ska gå igenom. I avvaktan på att få gå utbildningen har kriminalvårdarna fått gå en kortare introduktion, för att därefter börja arbeta med transporter av frihetsberövade. Risken för felbedömningar och därmed att de frihetsberövade utsätts för risker ökar om transportuppdragen genomförs av oerfaren personal som inte fått tillräcklig utbildning. Ett stort antal nyrekryterade kriminalvårdare har även ökat belastningen på den mer erfarna personalen som fått agera handledare i större utsträckning än tidigare.

### **Myndigheterna har varit oförberedda och saknat en samsyn dels om när handräckning kan ske...**

Att berörda myndigheter i viss mån varit oförberedda vid införandet av den nya ordningen visar sig även genom att det har saknats en samsyn i fråga om vilka transporter som kan överlämnas till Kriminalvården. Det rör sig i första hand om transporter enligt LVM, men även i vissa fall enligt LPT. När berörda myndigheter anser att de inte har ett ansvar för att transportera den frihetsberövade, finns det en risk för att den frihetsberövade ”faller mellan stolarna” och att den vård som han eller hon bedömts ha ett behov av fördröjs. Enligt uppgifter från företrädare för psykiatri i Stockholm har Kriminalvården och Polismyndigheten vid flera tillfällen ändrat uppfattning i denna fråga. Det leder till en ökad osäkerhet för personalen om vart de ska vända sig för att begära handräckning och kan leda till att väntetider för patienten förlängs.

### **...dels om hur polisarrester ska kunna användas för transportuppehåll**

Ytterligare ett exempel på att det funnits brister i samordningen mellan myndigheterna, är Kriminalvårdens användning av polisarrester för transportuppehåll. Brister i planeringen för när dessa uppehåll ska ske har i vissa arrester resulterat i en mycket stressig arbetssituation för arrestpersonalen. Bland annat har den höga arbetsbelastningen lett till att arrestpersonalen inte har getts en rimlig chans att ta del av säkerhetsbedömningar m.m. Bristen på samordning mellan myndigheterna har även lett till att det inte funnits någon rutin för kriminalvårdarna att till arrestpersonal lämna över all dokumentation beträffande de frihetsberövade. Dessa brister har medfört

att såväl de frihetsberövade som arrestpersonalen har utsatts för onödiga risker. I vissa arrester har det inte heller skett någon inskrivning av de frihetsberövade, vilket innebär att ansvarigt befäl inte har haft vetskap om vilka personer som förvaras i arresten.

### **Myndigheter har överutnyttjat Kriminalvårdens resurser...**

Det har kommit fram uppgifter om att myndigheter även begärt handräckning i fall där förutsättningarna för det inte varit uppfyllda. Kriminalvården ska bara utföra transporter där den beställande myndigheten gör bedömningen att det på grund av särskilda omständigheter kan befaras att transporten inte kan utföras utan tvångsåtgärder eller det annars finns synnerliga skäl. Det finns exempel på situationer där myndigheter – trots att dessa förutsättningar inte är uppfyllda – begär hjälp av Kriminalvården. Skälen för att myndigheten vänder sig till Kriminalvården kan vara att man saknar egen kapacitet att utföra transporter eller att myndigheten vill slippa den kostnad som annars skulle uppstå för transporten. Ett överutnyttjande av Kriminalvårdens resurser för med sig att andra transporter försenas och det innebär i sig negativa konsekvenser för frihetsberövade som måste vänta på en transport.

### **...och har brustit i sin informationsöverlämning**

Det har även saknats en förståelse hos de som beställer handräckningstranporter för vilka uppgifter Kriminalvården behöver för att kunna planera och genomföra en transport. Avsaknaden av information kan leda till att Kriminalvården ”tar det säkra före det osäkra” och beslutar om mer långtgående säkerhetsåtgärder än vad som

annars skulle ha varit fallet. Avsaknaden av uppgifter om exempelvis sjukdomar kan även leda till att den som transporteras utsätts för onödiga risker. Kriminalvårdens system för beställning av transporter har inte heller varit förberett för handräckningstranporter. Den myndighet som beställer en transport har exempelvis inte varit skyldig att i förhållande till Kriminalvården ange grunden för frihetsberövandet, och därmed vilken grund som åberopas till stöd för beställningen av en transport. Det har alltså inte funnits möjlighet för Kriminalvårdens personal att kontrollera med stöd av vilka bestämmelser som en tvångsåtgärd vidtas.

### **Handräckningstranporterna upplevs som stigmatiserande**

Det har framförts synpunkter från Kriminalvårdens personal om att de inte fått tillräcklig utbildning inför det nya uppdraget. Det rör sig framför allt om utbildning för att hantera personer som lider av olika sjukdomar. Liknande synpunkter har framförts från personal hos andra myndigheter och frihetsberövade som transporterats av Kriminalvården. Synpunkterna tar framför allt sikte på att kriminalvårdspersonalens sätt att utföra transporter, gör att personer som inte är misstänkta eller dömda för brott känner sig som kriminella.

### **Utförandet av vissa transporter kan strida mot tidigare JO-uttalanden**

De uppgifter som kommit fram visar att Kriminalvården planerar och genomför transporter på ett sätt som står i strid med tidigare JO-uttalanden. Det förekommer regelmässigt att personer omhändertagna enligt olika vårdlagstiftningar tas in i häkten för transportuppehåll.

Vidare är det vanligt att dessa personer samtransporteras med personer som tillhör andra kategorier av frihetsberövade

När det gäller utförandet av transporter har det framförts synpunkter från Kriminalvårdens personal om att det vore bättre om bl.a. ungdomar kunde köras direkt till slutdestinationen i stället för att tas in för transportuppehåll i exempelvis ett häkte. Vidare har det framförts synpunkter om att SiS måste bygga ut sin kapacitet för att det ska vara möjligt att genomföra transportuppehåll med övernattnings på en av myndighetens institutioner i stället för i ett av Kriminalvårdens häkten.

Såväl frihetsberövade som kriminalvårdspersonal har framfört synpunkter om att det borde vara möjligt att åtminstone kunna erbjuda de frihetsberövade vatten under en transport. De genomförda inspektionerna visar också att exempelvis unga som handräcks av Kriminalvården inte har getts möjlighet att ringa s.k. ankomstsamtal till anhöriga när de tas in i ett häkte för transportuppehåll med övernattnings. Kriminalvården har därefter gjort vissa förtydliganden i sina föreskrifter angående sådana samtal.

### **Följande åtgärder kan bidra till att motverka de brister som har identifierats**

För att komma till rätta med de brister som uppmärksammas har ombudsmännen gjort bedömningen att bl.a. följande åtgärder behöver vidtas:

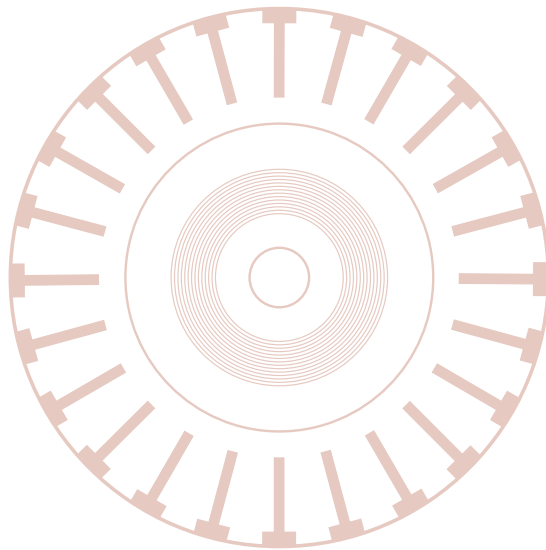
- Säkerställa att det finns en kapacitet hos Kriminalvården – som fått i uppdrag att genomföra handräckningstransporter – att utföra dessa transporter inom de tidsramar som etablerats genom JO-uttalanden. Detta för att komma till rätta med den problematiska situationen att frihetsberövade personer blir

sittande i mer slutna miljöer där de inte hör hemma, t.ex. i polisarrest.

- De myndigheter som har möjlighet att vända sig till Kriminalvården och Polismyndigheten för att få hjälp med handräckning, bör ha en egen kapacitet för att kunna utföra de transporter där de enligt lagstiftningen inte ska begära handräckning. Vidare behövs det en kunskap om hur lagstiftningen ska tillämpas. Först då kan ett överutnyttjande av Kriminalvårdens och Polismyndighetens resurser undvikas.
- Utgångspunkten för planeringen och utförandet av handräckningstransporter för personer som är frihetsberövade enligt vårdlagarna är att de inte ska placeras i häkte i samband med transporter. Dessa kategorier av frihetsberövade ska inte heller samtransporteras med Kriminalvårdens klienter.
- Det behövs en samordning mellan myndigheterna som gör det möjligt för frihetsberövade att genomföra ankomstsamtal vid handräckningstransporter. Ett möjligt sätt att uppnå detta är att myndigheterna i sina beställningar anger till Kriminalvården vem eller vilka anhöriga som en frihetsberövad får ringa vid ett transportuppehåll i ett häkte.
- Polismyndigheten behöver – i samråd med Kriminalvården – organisera transportuppehållen i polisresterna på sådant sätt att arrestpersonalen hinna vidta alla nödvändiga kontroller och åtgärder vid inskrivningen i arresten.
- Berörda myndigheter behöver vidta åtgärder för att minska de stigmatiserande inslagen vid utförandet av handräckningstransporter. Det handlar bl.a. om att utforma transporter på sådant sätt att personer

omhändertagna enligt vårdlagarna inte känner sig utpekade som kriminella. Vidare handlar det om att säkerställa att det sker individuella bedömningar av behovet av säkerhetsarrangemang.

- Berörda myndigheter behöver ha en samsyn i fråga om vilka uppgifter som ska lämnas över från den beställande myndigheten i samband med en beställning av en handräckningstransport. Vidare är det angeläget med en samsyn i fråga om vad olika typer av uppgifter betyder och vilka säkerhetsarrangemang de bör leda till. I detta ligger även att Kriminalvårdens beställningssystem måste utvecklas och anpassas för beställning av handräckningstransporter.





# BILAGOR

# Genomförda inspektioner 2018

## Oanmälda inspektioner

Polisarrester	
Jönköping	dnr 1366-2018
Summa 1	

Kriminalvårdsanstalter	
Hinseberg	dnr 4138-2018
Summa 1	

Häkten	
Jönköping inklusive NTE	dnr 1364-2018
Summa 1	

LVM-hem	
Fortunagården	dnr 5569-2018
Summa 1	

LVU-hem	
Sundbo	dnr 7107-2018
Summa 1	

Psykiatrisk tvångsvård	
Danderyds sjukhus, PIVA/avd. 130*	dnr 3887-2018
Summa 1	

## Föranmälda inspektioner

Polisarrester	
Helsingborg	dnr 5424-2018
Lidköping	dnr 2094-2018
Lycksele	dnr 7556-2018
Sandviken	dnr 6001-2018
Storuman	dnr 7558-2018
Vilhelmina	dnr 7557-2018
Värnamo	dnr 5568-2018
Örebro	dnr 701-2018
Summa 8	

Kriminalvårdsanstalter	
Saltvik*	dnr 6027-2018
Visby	dnr 4140-2018
Summa 2	

Häkten	
Gävle inklusive NTE*	dnr 4675-2018
Huddinge*	dnr 416-2018
Kronoberg inklusive NTE	dnr 417-2018
Visby	dnr 4139-2018
Saltvik inklusive NTE*	dnr 5266-2018
Örebro inklusive NTE	dnr 701-2018
Summa 6	

Kriminalvården, nationella transportenheten (NTE)	
Arvidsjaur	dnr 4158-2018
Summa 1	

LVU-hem	
Johannisberg*	dnr 6204-2018
Summa 1	

Psykiatrisk tvångsvård	
Psykiatriska kliniken Visby lasarett	dnr 3888-2018
Psykiatriska akutmottagningen och avd. 1 vid S:t Görans sjukhus	dnr 5990-2018
Summa 2	

\* Inspektioner där JO har beslutat att utreda en viss fråga inom ramen för ett särskilt initiativvårde.

## Avvikelserapporter från Polismyndigheten

---

Under 2018 har Polismyndigheten upprättat cirka 500 avvikelserapporter angående transporter. Det stora flertalet av rapporterna avser situationer när Polismyndigheten har begärt hjälp av Kriminalvårdens nationella transportenhet (NTE) med att utföra en transport av en frihetsberövad person. Ett fåtal av rapporterna tar upp andra situationer, som inte redovisas här. När det gäller de rapporter som avser NTE, beskrivs situationer där Kriminalvården antingen inte har haft tillräckliga resurser för att genomföra transporten eller där NTE:s prioriteringar gett upphov till väntetider. I en majoritet av fallen har situationen hanterats på sådant sätt att Polismyndigheten har utfört transporterna med polispersonal (i några fall har bevakningsbolag anlitats).

Vissa av avvikelserapporterna är knapphändigt ifyllda, men i de allra flesta fall är det möjligt att utläsa vilken kategori av frihetsberövande som rapporten avser. I vissa fall framgår det inte om personen som ska transporteras har blivit tagen i förvar. Avvikelserapporterna omfattar följande kategorier av transporter:

- Transport av en anhållen person till häktningsförhandling (ANH).
- Transport av en häktad person från arrest till häkte (HÄK).
- Transport av en person omhändertagen enligt lagen om psykiatrisk tvångsvård (LPT).
- Transport av en person omhändertagen enligt lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga, där den unge inte har blivit tagen i förvar i en polisarrest (LVU).
- Transport av en person omhändertagen enligt lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga där den unge har blivit tagen i förvar i en polisarrest (LVU/förvar).
- Transport av en person omhändertagen enligt lagen om vård av missbrukare i vissa fall (LVM).
- Transport av en person omhändertagen enligt utlänningslagen (UTL).
- Okänt frihetsberövande (OKÄND).

De rapporter där det är osäkert om den unge har tagits i förvar har sorterats in i kategorin *LVU*.

Vissa av avvikelserapporterna omfattar transporter av flera personer. I följande sammanställning redovisas varje transporttillfälle som NTE inte har kunnat genomföra.

Antal frihetsberövade personer där Polismyndigheten upprättat avvikelserapporter									
Transport	ANH	HÄK	LPT	LVU	LVU/förvar	LVM	UTL	OKÄND	Summa
Antal	304	23	11	53	35	6	14	29	475

Nedan följer en sammanställning av vissa av de granskade avvikelserapporterna. Avsikten är inte att sammanställningen ska ge en heltäckande bild, utan istället ge exempel på vilka problem som kan uppstå i det nuvarande transportsystemet.

## Anhållna

Med 264 frihetsberövade omfattar kategorin den största andelen av rapporterna. Transporterna behöver som regel utföras med kort varsel. När NTE inte har haft möjlighet att utföra transporterna har Polismyndigheten regelmässigt hanterat situationen genom att låta polispersonal utföra transporterna. Det rör sig om personal i myndighetens ingripandeverksamhet eller utredningspersonal som i många fall tagits in på övertid.

---

### Rapport I

*Beskrivning av avvikelse (Vad har hänt, var, när och i vilken situation uppstod händelsen)*

Häktesförhandling 180929 kl. 14:00

*Orsak:*

Ingen personal

*Förslag till åtgärder:*

Mer resurser

*Avvikelsehantering (vilka åtgärder har vidtagits?)*

Polis får själva köra transporten

---

### Rapport II

*Beskrivning av avvikelse (Vad har hänt, var, när och i vilken situation uppstod händelsen)*

Häktningsförhandling 181029 kl. 14:00

NTE kunde ej genomföra transporten pga resursbrist.



[...]

*Avvikelsehantering (vilka åtgärder har vidtagits?)*

Krimjouren fick hantera transporten.

---

### Rapport III

*Beskrivning av avvikelse (Vad har hänt, var, när och i vilken situation uppstod händelsen)*

Beställning till häktningsförhandling utfördes troligtvis under gårdagen. Vid kontroll nu på morgonen kl. 8 visar det sig att Kriminalvården inte kan hjälpa oss med denna.

*Orsak:*

Kriminalvården uppger att ”han har fullt nu på förmiddagen och hinner inte med vår transport”.

*Förslag till åtgärder:*

Mer personal till Kriminalvården. Eftersom han har fullt tolkar jag det som en bil i tjänst?

*Avvikelsehantering (vilka åtgärder har vidtagits?)*

Transporten till häktningsförhandlingen utförs enl normal rutin av två utredare från kriminaljouren till men för deras ordinarie arbetsuppgifter.

---

### Rapport IV

*Beskrivning av avvikelse (Vad har hänt, var, när och i vilken situation uppstod händelsen)*

Polisen Stockholm Syd [polisområde Stockholm syd; JO:s anm.] [...]. Vi meddelar er härmed en avvikelse från oss. Vi har under dagen den 23 november 2018 totalt hanterat 16 häktningsförhandlingar från polisen Stockholm Syd.

[...]

*Orsak:*

Kriminalvårdens transporttjänst har inte kunnat bistå polismyndigheten med någon av de begärda transporterna.

De begärda transporterna var från polisstationerna Flemingsberg, Västberga och Södertälje till olika Tingsrätter i distriktet. Efter häktesförhandlingarna transporterades de flesta vidare

till olika Häkten i Distriktet.

[...]

*Avvikelsehantering (vilka åtgärder har vidtagits?)*

Detta har inneburit stor påfrestning för hela polismyndigheten Stockholm Syd då stora resurser tagits i anspråk för detta, totalt 32 poliser för transport samt 7 polisbefäl som hanterat logistiken under dagpasset.

---

### Rapport V

*Beskrivning av avvikelse (Vad har hänt, var, när och i vilken situation uppstod händelsen)*

3 st anhållna i [ort]. En anhållan onsdag 181226 och transportbeställning gjord 181227. Häktning kl 13 181228. Kunde ej transporteras av [NTE] med anledning av för lite personal. Kunde inte ta transport förrän efter alla röda dagar, dvs först onsdagen 190102. Övriga två anhållna 181227, ingen transportbeställning gjord i och med att svaret är ju desamma som ovan. Av dessa en häktning kl 16 181228, och den andre 181229 eller 181230.

[...]

*Förslag till åtgärder:*

När så många röda dagar och beskedet är att ingen körning kan köras under röda dagar förutom väldigt akuta körningar så känns personalläget väldigt tunt över röda dagar.

*Avvikelsehantering (vilka åtgärder har vidtagits?)*

Alla dessa tre ovan nämnda kommer genomföras via stafettkörning av befintlig IGV-personal [polis i ingripande verksamhet; JO:s anm.]. När detta skrivs vet ej utfallet av denna transport ifall det gått genomföras av befintlig IGV-personal eller om övertid har behövts.

## Häktade

Den som har blivit häktad ska utan dröjsmål föras till häkte (24 kap. 22 § första stycket RB). En transport av en häktad till ett häkte bör enligt huvudregeln ske samma dag som han eller hon har häktats. I undantagsfall kan det vara acceptabelt att transporten dröjer till påföljande dag. Så kan exempelvis vara fallet om häktningsbeslutet meddelas sent på dagen eller om den

häktade måste transporteras en lång sträcka (JO 2016/17 s. 159, dnr 3315-2014). I det granskade materialet finns 23 fall där NTE enligt Polismyndigheten inte har kunnat utföra transporter inom en rimlig tid. I fyra av rapporterna har bl.a. följande antecknats:

---

#### Rapport VI

*Beskrivning av avvikelse (Vad har hänt, var, när och vilken situation uppstod händelsen)*

Person som blivit häktad vid Gällivare tingsrätt 180514 kl. 15:10. Begäran om transport skickas till Kriminalvården 180514 kl. 15:45.

*Orsak:*

Personen skall föras till Häktet Luleå, 25 mil.

*Förslag till åtgärder:*

Transport 24 timmar eller nästa dag senast.

*Avvikelsehantering (vilka åtgärder har vidtagits?)*

Enligt häkteslagen skall en häktad föras till häktet så snart som möjligt. Vid kontakt med TRP [NTE; JO:s anm.] 180515 kl. 09:00 får undertecknad veta att transporten (den häktade) ej kan genomföras förrän 180516 kl. 13:00: 45 timmar efter beställningen är gjord. Pga av detta får vi polisen utföra transporten med poliser i tjänst (stafettkörning 2 ptrl).

---

#### Rapport VII

*Beskrivning av avvikelse (Vad har hänt, var, när och vilken situation uppstod händelsen)*

Person som blev häktad 2018-05-21 kl. 15:45 i Skellefteå. I samtal med TPT/NTE framkom att de troligen skulle kunna hämta honom från Skellefteå polisstation tidigast kl. 11.00 2018-05-23. I detta fall har personen i fråga suttit häktad i polisarrest betydligt länge än 24 timmar. Personen skulle till häktet i Umeå.

[...]

*Avvikelsehantering (vilka åtgärder har vidtagits?)*

Kontakt med TPT för att skynda på transporten.

---

**Rapport VIII**

*Beskrivning av avvikelse (Vad har hänt, var, när och vilken situation uppstod händelsen)*

Ej kunnat genomföra transport av häktad inom 24 timmar, beräknad transport tidigast 2 dygn efter beslut om häktning av misstänkt.

*Orsak:*

Ej kunnat genomföra transport av häktad. Gällivare hade ej möjlighet att få ut arrestvakter för tjänstgöring längre än 24 timmar efter beslut häktning.

[...]

*Avvikelsehantering (vilka åtgärder har vidtagits?)*

Transportbeställning avbokad. Under nästkommande dag skall man försöka transportera häktad med polispatrull alt. ta ut poliser på övertid från transport Arresten Gällivare > Luleå Häktet.

---

**Rapport IX**

*Beskrivning av avvikelse (Vad har hänt, var, när och vilken situation uppstod händelsen)*

Beställning av transport av häktad person till Häktet Umeå.

*Orsak:*

NTE kan ej utföra transport under dagen 180703, ev. dagen efter 180704.

[...]

*Avvikelsehantering (vilka åtgärder har vidtagits?)*

Personen häktad 180702, transport bör ske snarats. Stafettkörning av IGV-personal från Skellefteå och Umeå för att lösa transporten 180703.

---

**Rapport X**

*Beskrivning av avvikelse (Vad har hänt, var, när och vilken situation uppstod händelsen)*

Efter häktningsbeslut 181109 så var den häktade tvungen att föras tillbaka till polisarresten i Motala då det inte fanns plats på häktet. Att förvara häktade i en vanlig polisarrest en längre tid är inte optimalt med tanke på personalresurser, lokaler osv. På kvällen 181109 hörde häktet

Norrköping av sig och de har beställt transport och överflyttning kommer ske på måndag 181112.

*Orsak:*

Platsbrist på häktena.

[...]

*Avvikelsehantering (vilka åtgärder har vidtagits?)*

Denna blankett har fyllts i så att problemet kommer upp till ytan. Vi har tidigare haft häktade en längre tid hos oss men då inte vetat att vi kunnat/ska skriva avvikelser på detta.

## **LVU som ej tagits i förvar**

En relativt stor andel av avvikelserapporterna tar upp situationer där NTE inte har haft möjlighet att genomföra transporter av personer omhändertagna enligt LVU. Det finns en möjlighet ta den unge i förvar, om det är nödvändigt för att en transport ska kunna genomföras. Den som är under femton år får dock inte tas i förvar (43 c § LVU). I de 51 fall där NTE inte har kunnat genomföra transporter enligt LVU, har situationen som regel hanterats genom att polispersonal utfört transporten. I vissa fall har polisen i samråd med socialtjänsten valt att skjuta på insatserna enligt LVU. I fyra av rapporterna har bl.a. följande antecknats:

---

### **Rapport XI**

*Beskrivning av avvikelse (Vad har hänt, var, när och vilken situation uppstod händelsen)*

Den 28 april 2018 ringde jag upp NTE kl. 07:00 för att kolla om de hade någon resurs som kunde köra en 14-åring till Borås. Jag pratade då med beredskapen och de kollade och sade att de inte hade några möjligheter att köra personen. Då vi inte har möjlighet att låsa in en person under 15 år i avvaktan på transport så var vi tvungna att använda oss av vår hårt belastade ingripandeverksamhet dom fick köra personen. Detta innebar att vi blev utan en viktig IG-bil i flera timmar.

---

**Rapport XII**

*Beskrivning av avvikelse (Vad har hänt, var, när och vilken situation uppstod händelsen)*

Transport av omhändertagen LVU. Omhändertogs den 2018-05-08 och fick preliminärt upphämtning 2018-05-12. Fick den 2018-05-12 veta att han fortfarande inte var inplanerad och att kriminalvårdens klienter går före polisens LVU. Blev den 2018-05-14 tvungen att transportera personen med poliser på övertid och flygbiljetter bekostade av polismyndigheten.

[...]

*Avvikelsehantering (vilka åtgärder har vidtagits?)*

Polispersonal blev tvungen att transportera på övertid.

---

**Rapport XIII**

*Beskrivning av avvikelse (Vad har hänt, var, när och vilken situation uppstod händelsen)*

NTE kör ej behövd transport av två LVU.

[...]

*Avvikelsehantering (vilka åtgärder har vidtagits?)*

Kör själv med arrestvakter uttagna på ÖT.

---

**Rapport XIV**

*Beskrivning av avvikelse (Vad har hänt, var, när och i vilken situation uppstod händelsen)*

Handräckningsbegäran LVU. Inkom självmant till polisstationen Luleå 180418. NTE kunde vid telefonkontakt ordna transport Luleå–Gbg tidigast fredag 180420.

*Orsak:*

NTE kunde inte ordna transport samma dag utan tidigast två dagar senare varpå jag ordnade flygresa genom CWT.

[...]

*Fritext:*

Speciellt ärende då flickan dök upp självmant på polisstationen och ingen personal fanns förberedd. Tre timmar från det att hon anträffades tills flyget till Gbg avgick.

## LVU som har tagits i förvar

Utgångspunkten är att en ungdom ska vara i förvar så kort tid som möjligt. Bland avvikelserapporterna har uppmärksammats 29 fall där förvarstiden i arrester har blivit längre för att NTE inte har haft resurser att utföra transportererna och det inte har funnits andra förvaringsplatser tillgängliga. Det rör sig från ett par timmar upp till en vecka.

---

### Rapport XV

*Beskrivning av avvikelse (Vad har hänt, var, när och i vilken situation uppstod händelsen)*

I samband som en transport ska göras framkommer det att planet som ska nyttjas vid transporten går sönder och personerna som ska transporteras återvänder till polisstationen. Personerna är avvikna under LVU 43 § och skall hanteras skyndsamt. Alla häkten och ungdomshem är fullbelagda vilket medför att tre tonåringar får övernatta en natt till i polisens arrest. En av tjejkerna mår dock så pass dåligt över detta att hon måste hanteras av en läkare från psykiatrin. Händelser utspelar sig kl. 13:00 och NTE har ingen annan lösning i sikte under hela dagen utan måste vänta till dagen därpå.

*Orsak:*

Trasiga fordon, inga former av ad hoc lösningar och förklaringen att man skulle bryta mot arbetstidsavtalet var det förklaringar jag fick när man inte ville transportera personerna.

*Förslag till åtgärder:*

Inför någon form av övertid till personalen och lösgör mer jourplatser för oförutsedda händelser.

*Avvikelsehantering (vilka åtgärder har vidtagits?)*

Kontakt med häktet [ort], NTE och förmått de att hitta alternativa lösningar. Kontakt med Barnpsykiatrin och ombett läkare kontrollera status på en av de intagna samt utskrivning av medicin. Kontakt med NTE för mer information gällande morgondagens transport.

*Fritext*

Låg ålder på de intagna gör att detta känns som en extra prioriterad transport.

---

### Rapport XVI

*Beskrivning av avvikelse (Vad har hänt, var, när och i vilken situation uppstod händelsen)*

Efterlyst flicka född -oo omhändertagen under lördagen 24/2 i [ort]. Flickan skulle enligt efterlysningen återföras till ett SiS-hem i [ort]. Kontakt med SiS jourhem [ort] togs för att utröna möjligheterna att placera henne där. [namn], samordnare på SiS, kontaktade SiS placeringsenhet som uppgav att de inte hade någon jourplats. JFUL [...] kontaktade sedan Kriminalvårdens transportenhet för att få hjälp med transport till [ort]. De uppgav då att de inte hade möjlighet att ta den körningen förrän på tisdagen. Alltså 3 dagar senare.  
[...]

*Avvikelsehantering (vilka åtgärder har vidtagits?)*

Kvinna förvarstagen i polisarrest och ev. stafettkörning kommer att utföras av polisen pga. detta.

---

### Rapport XVII

*Beskrivning av avvikelse (Vad har hänt, var, när och i vilken situation uppstod händelsen)*

LVU som skulle transporteras till Bärby. Placerad på bänk i arrest. Arresten helt fullbelagd. Bör transporteras till hemmet så fort som möjligt. Enligt jourhavande chef på NTE finns inte skäl att transportera denne ungdom nattetid utan först på morgonen.  
[...]

*Förslag till åtgärder:*

Transporttjänsten tillgängliga på natten

*Avvikelsehantering (vilka åtgärder har vidtagits?)*

Avvikelse rapport skriven.

---

### Rapport XVIII

*Beskrivning av avvikelse (Vad har hänt, var, när och i vilken situation uppstod händelsen)*

Person omhändertagen för transport enl. LVU. Suttit i polisarrest Skellefteå i skrivande stund 33 timmar. Beställningen gjorde i princip direkt han förvarstogs. Har fått besked av TPT att transport kommer att ske under morgondagen så förmodligen kommer han att sitta förvarsta-



gen cirka 50 – 70 timmar.

*Orsak:*

Förmodligen resursbrist hos tpt.

*Förslag till åtgärder:*

Borde ha hämtats senast dagen efter beställningen gjordes.

---

### Rapport XIX

*Beskrivning av avvikelse (Vad har hänt, var, när och i vilken situation uppstod händelsen)*

Transportbeställning skickad i samband med att den omhändertagne (enligt LVU) sattes på Kronobergshäktet. Detta var den 6 maj 2018 kl. 07:00. Fredagen den 11 maj kl. 10:00 har fortfarande ingen transport skett och ingen planerad dag för transport finns.

*Orsak:*

Polisen hamnar längst ner i prioritering vad gäller transporter. Oavsett vad det gäller för transport.

*Förslag till åtgärder:*

Omhändertagna enligt LVU måste få högre prio.

*Avvikelsehantering (vilka åtgärder har vidtagits?)*

Kontakt har tagits med Kriminalvårdens transportbeställning dagligen för att få en resplan för den omhändertagne. Svar när transport kan ske har hela tiden skjutits upp ett dygn eftersom Kriminalvården endast planerar ett dygn i taget och kan inte svara på när resan verkligen blir av.

*Fritext*

Fredagen den 11 maj avbokas transportbegäran och vi kör transporten själva med poliser (flyg samt bil).

---

### Rapport XX

*Beskrivning av avvikelse (Vad har hänt, var, när och i vilken situation uppstod händelsen)*

Person omhändertagen enligt LVU. Suttit i polisarrest i skrivande stund 6 dagar. Ska enligt

TPT hämtas i morgon tisdag 15/5. TPT har varje dag, sen han togs in, sagt att han ”hämtas förmodligen imorgon”, därav har han hela tiden fått sitta kvar i arrest och inte försatts på fri fot. SB i Umeå pratade i lördags 12/5 med soc beredskap som gav ok till att han fortsatt kunde sitta hos polis.

*Orsak:*

Gissningsvis resursbrist hos TPT.

*Förslag till åtgärder:*

Borde ha hämtats senast dagen efter omhändertagandet för att 24-timmarsfristen skulle kunna hållas. Anställ åtminstone dubbelt så många bilar då det är uppenbart att de är kraftigt underbemannade.

*Avvikelsehantering (vilka åtgärder har vidtagits?)*

Daglig kontakt med TPT för att försöka skynda på transporten.

---

## Rapport XXI

*Beskrivning av avvikelse (Vad har hänt, var, när och i vilken situation uppstod händelsen)*

NTE kunde inte utföra transporten på utsatt tid. Varken den 23/5 (avvikelse på den dagen ska vara skickad) eller 24/5. Jag kontaktade dem på förmiddagen 24/5 och meddelade att det är av yttersta vikt att de löser detta snabbt då vi har en 17-åring som är inlåst hos oss onödigt länge...

*Orsak:*

Enligt dem hade de ingen möjlighet, oklart om det är resursbrist eller planeringsbrist.

*Förslag till åtgärder:*

Jag vet inte hur deras organisation fungerar, kan därför inte ge mer förslag på åtgärd än att lösa uppdraget. Jag tycker dock att det borde finnas en transportgrupp placerad i Östersund då det verkar svårt att få hit någon transport i tid.

*Avvikelsehantering (vilka åtgärder har vidtagits?)*

Vi väntar på att få besked om när de kommer och hämtar honom...

---

**Rapport XXII**

*Beskrivning av avvikelse (Vad har hänt, var, när och i vilken situation uppstod händelsen)*

Transport av LVU 181005. Det finns ingen bil varken på lördag, söndag eller måndag.

Handräckningspatrull fick flyga på måndagen den 8/10.

*Orsak:*

Tiden för att sitta på häktet var slut.

*Förslag till åtgärder:*

Fler bilar som kan köra jour.

*Avvikelsehantering (vilka åtgärder har vidtagits?)*

Flyg med handräckningspatrull istället för NTE.

*Fritext*

Svårt att planera när man ej kan få svar när det kommer att gå bilar.

---

**Rapport XXIII**

*Beskrivning av avvikelse (Vad har hänt, var, när och i vilken situation uppstod händelsen)*

Transport av LVU som NTE säger att de ej kommer kunna hantera inom rimlig tid.

*Orsak:*

Enligt NTE har de ingen personal som under dagen kan hantera detta. Enligt [namn] på planeringen NTE norr så prioriteras ej LVU som är omhändertagna i polisarrest speciellt högt.

*Förslag till åtgärder:*

Lagstifta att NTE måste hantera transporter [...] av LVU inom 24 timmar.

*Avvikelsehantering (vilka åtgärder har vidtagits?)*

Kontroll om vi kan förflytta den omhändertagna en kortare bit för att sedan överlämna till NTE. NTE kan ändå inte hantera transporten. Kontroll med häktet om de tillfälligt kan förvara den omhändertagne till dess att NTE kan utföra transporten. De vill ej förvara den omhändertagne.

*Fritext*

15-årig kille omhändertagen enligt LVU. Omhändertagen 181008 15:45. Direkt kontakt med NTE – så att de direkt fick börja planera transporten. Transportbegäran inskickad. Kontakt med NTE 181009 kl. 08:00. De meddelar då att de inte kommer kunna köra transporten under dagen. De kommer inte kunna ge besked om transporten kan ske under morgondagen förrän vid 16-tiden.

**Rapport XXIV**

[...]

*Beskrivning av avvikelse (Vad har hänt, var, när och i vilken situation uppstod händelsen)*

I samband med att NTE inte kunnat genomföra transport av omhändertagen LVU:are har denna blivit utåtagerande. Personen har vid ett tillfälle forcerat dörren till sin cell och lyckats ta sig förbi arrestant-vakten. Handgemäng uppstod och arrestant-vakterna trycker på överfallsarmet. Den omhändertagne är vid tillfället mycket utåtagerande och våldsam. Han återfördes till cellen och fråntogs alla klädesplagg av säkerhetsskäl då han försökt strypa sig själv i cellen. Läkare tillkallades för medicinsk bedömning.

*Orsak:*

Brister gällande transport till LVU-hem.

[...]

*Fritext*

Händelsen hade kunnat utvecklas till en mycket allvarligare incident om inte polispersonal funnits i närheten.

**Rapport XXV***Beskrivning av avvikelse (Vad har hänt, var när och i vilken situation uppstod händelsen)*

LVU född 2004 som skulle transporteras från Stockholm Syd, Västberga, till [ort]. NTE kunde inte transportera ynglingen på beställningsdagen 2018-12-13 och inte heller dagen efter 2018-12-14. Polispersonal fick med hjälp av RLC Stockholm stafettköra till Västerås där man fick avlösning av ytterligare en polispatrull.

*Orsak:*

Fordonsbrist eller personalbrist på NTE...

*Förslag till åtgärder:*

Nu måste det finnas så många förslag att det borde hänt något med kriminalvårdens transporttjänst vid det här laget.

*Avvikelsehantering (vilka åtgärder har vidtagits?)*

Polispersonal har tagits i anspråk på grund av NTE:s tillkortakommande både från Stockholm Syd och Västerås. Avvikelse rapport skriven.

*Fritext*

NTE verkar ha väldigt låg kapacitet på helger vilket är till men för polisens verksamhet.

---

**Rapport XXVI**
*Beskrivning av avvikelse (Vad har hänt, var när och i vilken situation uppstod händelsen)*

Beställning av LVU från arresten i Flemingsberg gjorde 181214 till [ort]. Polismyndigheten hade inte möjlighet att transportera varvid beställning gjordes hos NTE. NTE återkom med besked att man kunde köra på måndag vid 13.30 tiden. Under förmiddagen ringer planeringsenheten hos NTE och hälsar att dom tidigast kan köra på tisdag vilket enligt reglerna kring förvar blir försent. Polispatrull kontaktas 181217 och transporterar ungdomen till [ort].

*Orsak:*

NTE hade inte möjlighet att köra inom föreskriven tid och flyttade fram transporten. Under eftermiddagen 181217 vid 12.30-tiden ringer en transportpatrull från NTE till stationsbefälet och har för avsikt att hämta ungdomen. Dom hade inte fått någon återkallelse från planeringen.

*Förslag till åtgärd:*

Bättre kommunikation mellan transporterande personal och planering.

Avvikelsehantering (vilka åtgärder har vidtagits?)

Kört ungdomen själv.

En rapport beskriver en situation där socialtjänsten inte vill medverka till att en ungdom åker tillbaka till ungdomshemmet på egen hand. Det resulterar i att polisen känt sig tvingade att ta den unge i förvar trots att förutsättningarna inte är uppfyllda. Av rapporten framgår bl.a. följande:

### Rapport XXVII

[Socialsekreteraren] uppger att [ungdomen] har ett LVU 43 § beslut och att han ska till ovan SiS ungdomshem. Jag förklarar för [socialsekreteraren] att [ungdomen] är motiverad och säger att han självklart hellre sätter sig på ett tåg än åker med polis eller kriminalvård. För [socialsekreteraren] förklarar jag min hållning till situationen. [Ungdomen] är motiverad. Det råder inga tvivel kring hans vilja att komma till SiS hemmet. Det förklaras för honom att tåg kan bli aktuellt och det tycker han är en bra idé. Därför är min hållning att [ungdomen] inte behöver frihetsberövas (LVU43C) i väntan på transport från kriminalvården. Det är min fasta övertygelse att han inte heller med polis behöver föras till hemmet. Stafettkörning med polis är inte aktuellt. [...] Jag förklarar [...] att ”**En handräckningsbegäran kan bara begäras om alla andra lösningar och försök till lösning inte är möjligt. I grunden ska transporter ske utan att våld brukas, det åligger andra myndigheter att söka andra lösning innan handräckning begärs.**” [Socialsekreteraren] uppger att hon ”köper” det jag säger. Hon säger att hon dock inte har ”befogenhet” att köpa tågbiljetter då hon är vikarie. Hon frågar mig om tågtider och jag hjälper henne med det. Det går ett tåg om cirka 1 timme när vi samtalar. Jag säger då till henne att hon får ta hjälp av sina kollegor med att lösa situationen. Sedan tar det cirka en halvtimme innan en kvinna som presenterar sig som [...] verksamhetschef på SiS ungdomshem [...] Hon ifrågasätter varför [ungdomen] ska komma ner ”frivilligt” bland annat. [...] Det [verksamhetschefen] är uppenbart upprörd över är hur polisen kan mena att [ungdomen] ska transporteras med hjälp av socialtjänsten. Hon säger att det inte kan vara möjligt och att hon aldrig varit med om något sådant. En liten stund efter samtalet ringer [socialsekreteraren] igen. Hon har nu ändrat sig efter att hon pratat med [verksamhetschefen]. Hon säger att inget annat än en handräckning för att transportera [ungdomen] är möjligt. Det går alltså inte längre för mig att resonera. Jag kan välja att inte bevilja handräckningen men då måste jag släppa ut [ungdomen] med risk att han då inte kommer få sin vård. Handräckningen är formellt korrekt och att [socialsekreteraren] skriver att [ungdomen] har kontakt i Stockholm och

därför är det farligt att han ska byta tåg där. Jag förklarar att det finns andra alternativ än tåg men det spelar ingen roll länge. Jag kan inget annat än bevilja handräckningen. [ungdomen] satt frihetsberövad från ungefär 04.00 den 11 Juli till 10.00 den 12 Juli. Alltså i drygt ett dygn i en anhållningscell. Alternativet var att [socialsekreteraren] bokat en tågbiljett vid 02 tiden så hade [ungdomen] varit på hemmet för förmiddagen den 11 Juli.

## Personer som hålls kvar på vårdinrättningar

Tvångsvård enligt LVM ges på s.k. LVM-hem. Vården ska dock inledas på sjukhus, om förutsättningar för sjukhusvård är uppfyllda och det anses lämpligt med hänsyn till den planerade vården i övrigt (24 § första stycket LVM). Kriminalvården är skyldig att lämna bistånd vid transporter av frihetsberövade personer (45 § LVM) och vid granskningen av Polismyndighetens avvikelserapporter framgår det att myndigheterna i vissa fall varit oense om personer som ges sjukhusvård med stöd av LVM är att anse som frihetsberövade på sjukhuset. Detta framgår av tre avvikelserapporter. I en rapport har antecknats följande:

---

### Rapport XXVIII

Jag kontaktade [...] NTE. [Planeraren hos NTE] uppgav att de hade blivit ”utskällda” av JO med anledning av att de hämtat personer på ”öppna” avdelningar på sjukhuset. Han kunde inte hänvisa till något JO-utlåtande eller beslut. Jag hänvisade till LVM § 24, att verksamhetschefen på sjukhuset är skyldig att kvarhålla den tvångsomhändertagne patienten till transporten kan ske. [NTE] menade att polisen ska skicka en transportbeställning och därefter, när NTE kan utföra transporten, hämta patienten med polispr. på sjukhuset och föra denna till polisstationen där NTE tar över. Jag förklarade för [NTE] att polisen utfört handräckningen till ett sjukhus med vårdplatser och att den var avslutad för vår del. Bollen ligger nu hos SiS, sjukvård och NTE. [NTE] vidhöll sin ståndpunkt. Polisen vidtog inga åtgärder.

---

Det finns även möjlighet att hålla kvar personer på vårdinrättningar med stöd av LPT. Om ett vårdintyg har utfärdats får läkare besluta att personen ska hållas kvar på vårdinrättningen till dess frågan om intagning har avgjorts (6 § första stycket LPT). Kriminalvården ska utföra transporter av personer som är *intagna* på en vårdinrättning med stöd av LPT (47 § andra

stycket LPT). I två avvikelserapporter har följande antecknats:

---

**Rapport XXIX**

Inkommen handräckning från [sjukhus 1] där vårdintyg var utfärdat på en flicka född -04. Hon skulle handräckas till [sjukhus 2] eftersom ingen plats fanns [på sjukhus 1]. RVB i kontakt med NTE och överlämning enl PL29A [29 a § polislagen]. NTE tog ej transporten med motivering att prövning nr 2 av vårdintyget ej var gjort och således enl deras jurister var detta inte deras ärende.

---

**Rapport XXX**

Handräckning LPT, personen förs från [ort] till [sjukhus 1] av polis. Vårdintyg LPT upprättas [på sjukhus 1]. [Sjukhus 1] har ej avdelning öppen för att förvara personen. Vården vill därför att personen förs vidare till [sjukhus 2], alternativet för dem är att släppa personen säger de!! Då NTE fortfarande inte bedömer upprättat vårdintyg som att personen är i förvar så uppkommer då en situation där polis inte skall transportera men ingen annan kan göra det. Hjälpte läkaren och ringde NTE jour ändå och frågade om de kunde hjälpa till med transport inom kort tid men det kunde de ej och hänvisade även till ovan.

---



## Incidentrapporter från Kriminalvården, NTE

---

NTE har ett eget system för rapportering av incident- och avvikelser (ISAP) som sker i samband med transporter.

### Det granskade materialet

Under perioden den 1 januari till den 9 augusti 2018 har det rapporterats 607 incidenter. Incidenterna är fördelade på bl.a. följande kategorier:

- Avvikelsehantering hälso- & sjukvård
- Fel/brister i rutiner, arbetssätt etc.
- Hot & våld
- Hot & våld mot anställda
- Olyckshändelse
- Ordningsstörningar
- Rymningsförsök
- Självskadande handling
- Under transport

Varje incident ges en allvarlighetsgrad. Det finns tre grader; *mycket allvarlig*, *allvarlig* och *mindre omfattning*. Opcat-enheten har granskat samtliga incidentrapporter som har allvarlighetsgraderna mycket allvarlig och allvarlig. Vidare har samtliga incidentrapporter i kategorierna Avvikelsehantering hälso- & sjukvård, Hot & våld, Rymningsförsök och Självskadande handling granskats. Totalt rör det sig om 87 incidentrapporter.

### Bristande information

Den myndighet som begär hjälp av Kriminalvården med att genomföra en transport ska lämna de uppgifter som behövs för planeringen och genomförandet av transporten. I incidentrapporterna finns det ett antal fall där viktig information inte har lämnats av den beställande myndigheten eller inte har förts vidare till de kriminalvårdare som utfört transporten. Nedan redovisas åtta fall där det funnits brister i informationsöverföringen:

- 1.** I en beställning lämnade Migrationsverket information om att en klient som skulle transporteras från ett förvar till en psykiatrisk mottagning bar på obehandlad TBC. Denna information överfördes dock inte av NTE, gruppen för inrikes planering, till transportsystemet LIFT. Därmed genomfördes transporten utan att kriminalvårdarna kände till den smittsamma sjukdomen. Enligt kriminalvårdarna tillfrågade de även personal på förvaret om det var något särskilt de behövde känna till innan transporten påbörjades, men fick inte någon upplysning om sjukdomen.
- 2.** I samband med en transport blev den som skulle transporteras våldsam och spottade på NTE:s personal. Vid närmare kontroll visade det sig att personen hade Hepatit C. Personen blev våldsam pga. att NTE hade fått felaktig information om hur mycket bagage som personen skulle ta med sig.
- 3.** I en beställning saknades uppgift om att personen som skulle transporteras var själv-mordsbenägen. När personalen på institutionen försökte gripa personen blev denne aggressiv och mer utåtagerande. Transporten fick avbrytas.
- 4.** I en beställning saknades uppgift om att personen som skulle transporteras var aggressiv. Denna information lämnades först när kriminalvårdspersonalen var på väg till sjukhus för att hämta personen. NTE lyckades med kort varsel ordna med en förstärkning och transporten kunde genomföras. Under transporten var personen aggressiv och uttalade mordhot till personalen.
- 5.** Vid en transport informerades kriminalvårdspersonalen om att personen var labil först när de kom fram till sjukhuset för att hämta personen. Personen hade tidigare varit påverkad av någon substans och varit så pass hotfull att polis och väktare hade kallats till sjukhuset. När kriminalvårdarna kontaktade NTE uppgav personalen att de inte hade någon information om personens våldshistorik. Enligt en chef på sjukhuset hade sådan information lämnats. Transporten kunde inte genomföras eftersom det inte var möjligt att få fram förstärkning med kort varsel.
- 6.** I ett fall hade kriminalvårdspersonalen inte informerats om att personen som skulle transporteras befann sig på en öppen avdelning. Eftersom personen därmed inte var frihetsberövad, gjordes ett försök att föra över personen på en låst avdelning. Det saknades

dock resurser för en sådan intern transport och NTE:s transport fick ställas in.

**7.** Inför en transport hade kriminalvårdspersonalen blivit informerad om att den som skulle transporteras ”var lite svår”. När de kom fram till behandlingshemmet befann sig två polispatruller på platsen, och kriminalvårdspersonalen blev upplyst om att personen hade slagit sönder inredningen på en av behandlingshemmets avdelningar. Enligt polisen kunde de inte genomföra omhändertagandet eftersom handräkningsbegäran inte hade ställts till dem. Av den anledningen beslutades att NTE:s personal skulle gå in först och göra ett initialt omhändertagande, och att polisen skulle bistå dem om situationen urartade och övergick i brottslig handling. Enligt incidentrapporten gjordes omhändertagandet av kriminalvårdspersonal utan skyddsutrustning med kravallutrustad polis som åskådare.

**8.** Två intagna som tidigare hamnat i slagsmål råkade av misstag samtransporteras till en ny anstalt. I LIFT saknades uppgifter om de tidigare våldsamheterna och det var först när transporten anlände till anstalten som informationen kom fram.

### **Personer som inte har varit i transportabelt skick**

Det har även förekommit att det uppstått problem för kriminalvårdspersonalen pga. att transporter påbörjats i ett för tidigt skede.

**9.** I ett fall drabbades en person som transporterades enligt LVM av kramper och hjärtkänningar. Eftersom det var fråga om en samtransport var personalen tvungen att först åka till en polisarrest för att lämna två klienter. Därefter fortsatte transporten till sjukhus där det kunde konstateras att personen var påverkad av ett antal substanser.

**10.** Vid en annan transport enligt LVM informerades kriminalvårdspersonalen om att personen som skulle transporteras var i ”gott skick”. Det kom dock fram uppgifter om att personen varit på stan och fått narkotika av sin kamrat. Eftersom personen befann sig på en öppen avdelning begärdes hjälp av polisen för att föra personen till en polisarrest. När kriminalvårdspersonalen kom dit var personen så pass påtänd att han knappt var kontaktbar. Trots detta genomfördes transporten och personalen väckte klienten med jämna mellanrum för att kunna konstatera att han fortfarande ”var med dem”. Under resan kom det även fram uppgifter om att personen hade diabetes, vilken enligt en anteckning i incidentrapporten ”inte gjorde resan bättre”.

**11.** I ett fall kom kriminalvårdens personal till en arrest för att hämta en person. Personen var våldsam och spottade samt hade kletat in sig i avföring m.m. Detta beteende hade pågått en tid. Transportledaren gjorde bedömningen att personen måste transporteras ensam i ett fordon. Eftersom det mötande fordonet skulle transportera flera klienter ställdes transporten in. Enligt kriminalvårdens personal var stationsbefälet påstridigt och ville att transporten skulle genomföras. Kriminalvårdens personal föreslog att polisen skulle kontakta psykiatrin, men enligt polisen vara detta lönlöst eftersom sjukvården vägrade befatta sig med personen. Dagen efter kom en ny transportenhet till arresten och polisen ansåg att personen kunde transporteras i det skick hon var. Transportledaren vägrade detta. Efter att polisen hade ”tvångsduschat” personen kunde transporten genomföras.

## Transporter enligt LVU

Det finns möjlighet att ta personer omhändertagna enligt LVU i förvar för att kunna genomföra en transport. Utgångspunkten är att förvarstagandet ska pågå en så kort stund som möjligt.

**12.** I en incidentrapport antecknades att en person omhändertagen enligt LVU varit placerad i arresten sedan den 4 mars och transporten påbörjades den 6 mars. Därefter står följande antecknat i rapportens händelsebeskrivning:

”I liften framgår att man kör klienten först efter lunch och att övernattning ska ske häktet Gävle. Jag ringer då KVC jouren och rådgör samt till rättsvårdsberedskapen. Rättsvården saknar information om vad som gäller när 3 dygn överstigs, dock är åsikten att tiden för LVU klient är för lång. Rättsvården säger att ansvaret ligger hos NTE och vill att jag ringer NTE:s chefsjour. Under samtal är de medvetna om problemet, beslutet ligger hos NTE och de har gjort en annan prioritering pga bland annat rättegångar som fått gått före. Vid kontroll med tidigare tagna JO beslut kritiserar SiS vid de tillfällen då man isolerar någon. Detta är under mindre än ETT dygn och man får ändå kritik. Här kommer omständigheterna göra att han kommer vara isolerad mer än 3 dygn bara för att Kriminalvården inte kan få fram en bil.”

## Avvikelse rapporter från SiS

---

Under perioden den 1 januari–14 augusti 2018 har tjänstemän hos SiS upprättat 21 stycken avvikelserapporter avseende transporter. Rapporterna kan delas upp i följande typer av avvikelser:

1. Transport kan inte utföras pga. resursbrist hos Kriminalvården (7 stycken).
2. Transport fördröjs på pga. att myndigheterna är oense om vem som ska utföra transporten m.m. (10 stycken).
3. Begäran om handräckning ”ramlar mellan stolarna” (3 stycken).
4. Övrig avvikelse (1 styck).

### Resursbrist hos Kriminalvården

Av 7 rapporter är det 5 stycken som beskriver situationer där SiS i akutsituationer vänt sig till Kriminalvården med en begäran om handräckning. Det rör sig om situationer där det funnits ett behov av att föra intagna till psykiatri pga. av självskadehandlingar.

---

#### Rapport I

Enligt en rapport vände sig personalen på ett LVM-hem till Kriminalvården för att få hjälp med en transport av en självmordsbenägen person. Transporten kunde genomföras först 24 timmar senare. Enligt rapporten hade väntetiden påtagligt ökat riskerna för allvarligt våld. Under väntan på transport hade den intagna vid två tillfällen överfallit personal. Överfallen hade gett upphov till personskador och händelserna hade polisanmälts.

---

#### Rapport II

Enligt rapporten gjorde en intagen på ett LVM-hem ett ”våldsamt suicidförsök”. Händelsen inträffade under kvällstid och personalen vände sig till Kriminalvården med en begäran om hjälp med att transportera personen till psykakuten. Kriminalvården meddelade att transporten kunde ske först följande förmiddag. Personalen på behandlingshemmet utförde därför transporten. I rapporten antecknades följande:

”Avvikelsen rör alltså att NTE inte utför transporter av dessa slag inom 4 timmar så som jag har förstått ska ske (möjligt att jag har fått fel för mig), samt att [behandlingshemmets] verksamhet tvingas utföra transporter med sina mer begränsade befogenheter (i relation till NTE:s och de polisen tidigare hade) i dessa akuta situationer. Detta riskerar/medför, enligt min uppfattning arbetsmiljön för behandlingspersonalen, patientsäkerheten för klienten och fara för allmänheten på [ortens] gator.”

## Myndigheterna är oense om vem som ska utföra transporten

Av de 10 rapporterna är det flera som beskriver situationer där Kriminalvården och Polismyndigheten är oense om vem som ska utföra transporterna. Den springande punkten är vad som ska förstås med begreppet ”frihetsberövad”. I rapporterna kommer det fram att Kriminalvården anser, med stöd av 24 § tredje stycket LVM, att person som hålls kvar på en sjukvårdsinrättning men som inte befinner sig på en låst avdelning inte är frihetsberövad. Därmed är Kriminalvården inte skyldig att utföra begäran om handräckning. Polismyndigheten är av motsatt uppfattning och anser därmed att Kriminalvården ska utföra transporterna. Liknande situationer kan uppstå beträffande ungdomar omhändertagna enligt LVU och där vård enligt LPT har övergått till vård enligt HSL.

### Rapport III

Av rapporten framgår att en person omhändertagen enligt LVM tagits in på ett sjukhus i avvaktan på transport till en psykiatrisk klinik. SiS vänder sig till NTE med en begäran om handräckning. I rapporten antecknades följande:

”[K]riminalvårdschef i beredskap på NTE meddelar mig att detta inte ligger hos NTE. Detta då [den intagne] inte befinner sig på [...] en låst enhet och enligt deras jurister räknas inte personer som frihetsberövade förrän de blivit inlåsta. Jag påtalar att [den intagne] har ett LVM och enligt LVM-lagen påbörjas LVM-tiden den sekund då klienten ställer sin fot på en sjukvårdsinrättning och sjukhusets kvarhållningsskyldighet börjar då. [Kriminalvårdschefen] bekräftar att det låter konstigt att det är olika saker som gäller. Men han vidhåller och meddelar att eftersom personen inte är på en låst enhet måste jag lägga handräckningen till polisen. Den kan sen ta emot uppdraget från polisen för då

kan polisens rätt till frihetsberövande utsträckas till dem och polisen kan vara behjälplig. [...] [S]tationsbefäl i Gävle ringer senare upp mig. Jag ger honom infon jag fått från NTE. [Stationsbefälet] säger att detta är felaktigt. [...] Han informerar mig om att NTE visst ska hantera handräckningsbegäran, att beredskapen hade sagt något om att polisen behöver komma och hjälpa till vid upphämtningen men detta är ej korrekt. [Stationsbefälet] kommer att skicka tillbaka ett avslag på handräckningsbegäran och beklagar att detta har hänt. Varken NTE eller polisen kommer att hantera handräckningen under kvällen utan det får ske imorgon då nya chefer kommer i tjänst.”

#### Rapport IV

Förhållandena beträffande rapport IV liknar de som framkommer i rapport III. En person omhändertagen enligt LVM förs till sjukhus. SiS begär därefter handräckning av NTE, som meddelar att de inte hämtar personer som befinner sig på öppna avdelningar. När det sker en handräckningsbegäran hos Polismyndigheten meddelar myndigheten att de inte kommer hämta personen. Därefter antecknas följande:

”På fråga om hur vi ska lösa problemet med att NTE inte hämtar på öppna vårdavdelningar menar polisen att sjukhuset måste samverka med polisen när klienten ska skrivas ut så att polisen kan vara på plats och föra klienten till arresten i avvaktan på transport. Den aktuella handräckningen ses som ogiltig.”

#### Rapport V

I en rapport har följande antecknats:

”Flicka transporteras med ambulans till [sjukhus] efter suicidförsök. [Sjukhuset] är fullbelagt och de skickar henne vidare till [ort]. Vår personal följer med hela vägen dit. Väl i [ort] är hon inlagd på LPT, och personalen återvänder till institutionen. LPT faller och läkaren gör bedömningen att flickan kan åka sjuktaxi tillbaka till institutionen. Avdelningsansvarig bedömer att hon inte kan det utifrån en omfattande historia av suicidalt impulsivt beteende och begär handräckning av NTE. NTE förklarar att då flickan har HSL och inte befinner sig på institutionen så kan de inte utföra handräckningen utan det

är polisen, oavsett flickans LVU. Polisen hävdar att det inte är deras transport, men efter många timmars telefonerande slutar det med att flickan hämtas på sjukhuset av polisen som sedan lämnar över handräckningen till NTE.”

#### Rapport VI

I en rapport antecknas följande:

”Har idag lämnat in en handräckningsbegäran till NTE för att förflytta en redan omhändertagen flicka från BUP i [ort] till SiS [ungdomshem]. Flickan har varit intagen hos oss sedan [datum] på LVU § 3. Sedan igår transporterad akut till BUP Malmö och där vårdad enligt LPT. NTE vägrar att åta sig uppdraget. Motiveringen till detta ställningstagande är att i ”mellanrummet” mellan att flickan vårdas enligt LPT och dess upphörande och till dess att LVU ”börjar gälla igen” anses hon inte frihetsberövad då personal inte för stunden från oss är närvarande.”

#### Rapport VII

I ett fall vänder sig personalen på ett LVM-hem till NTE för att få hjälp med att transportera en självmordsbenägen person till psykiatri. När NTE kommer till hemmet gör de bedömningen att det inte har tillräckligt med personal för att kunna utföra transporten. Personalen på LVM-hemmet kontaktar polisen för ”understöd”. Polispersonalen dröjer och efter två timmar beordras NTE:s personal lämna LVM-hemmet. Strax därefter kom polisen till platsen och de får besked av vakthavande befäl att det inte ska utföra transporten eftersom det är NTE:s ansvar. Situationen löstes genom att behandlingshemmet utförde transporten på egen hand. Enligt rapporten var transporten ”periodvis våldsamt”.

#### Rapport VIII

Av rapporten framgår att polisen i Skåne omhändertagit en ungdom som avvikit från ett särskilt ungdomshem. Polisen begär att SiS ska ordna med en tillfällig plats för övernattnings i avvaktan på att ungdomen ska kunna transporteras till Stockholmsområdet. När SiS meddelar att de saknar möjlighet att ordna med en sådan plats uppger polisen att ungdomen kommer



att försättas på fri fot. Enligt polisen saknas det lagstöd för att hålla ungdomen i förvar och polisen gör bedömningen att ”ungdomen både fysiskt och psykiskt är i OK tillstånd”. Ungdomen släpps och ett dygn senare läggs ungdomen in på sjukhus efter en överdos.

### **Begäran av handräckning som ”faller mellan stolarna”**

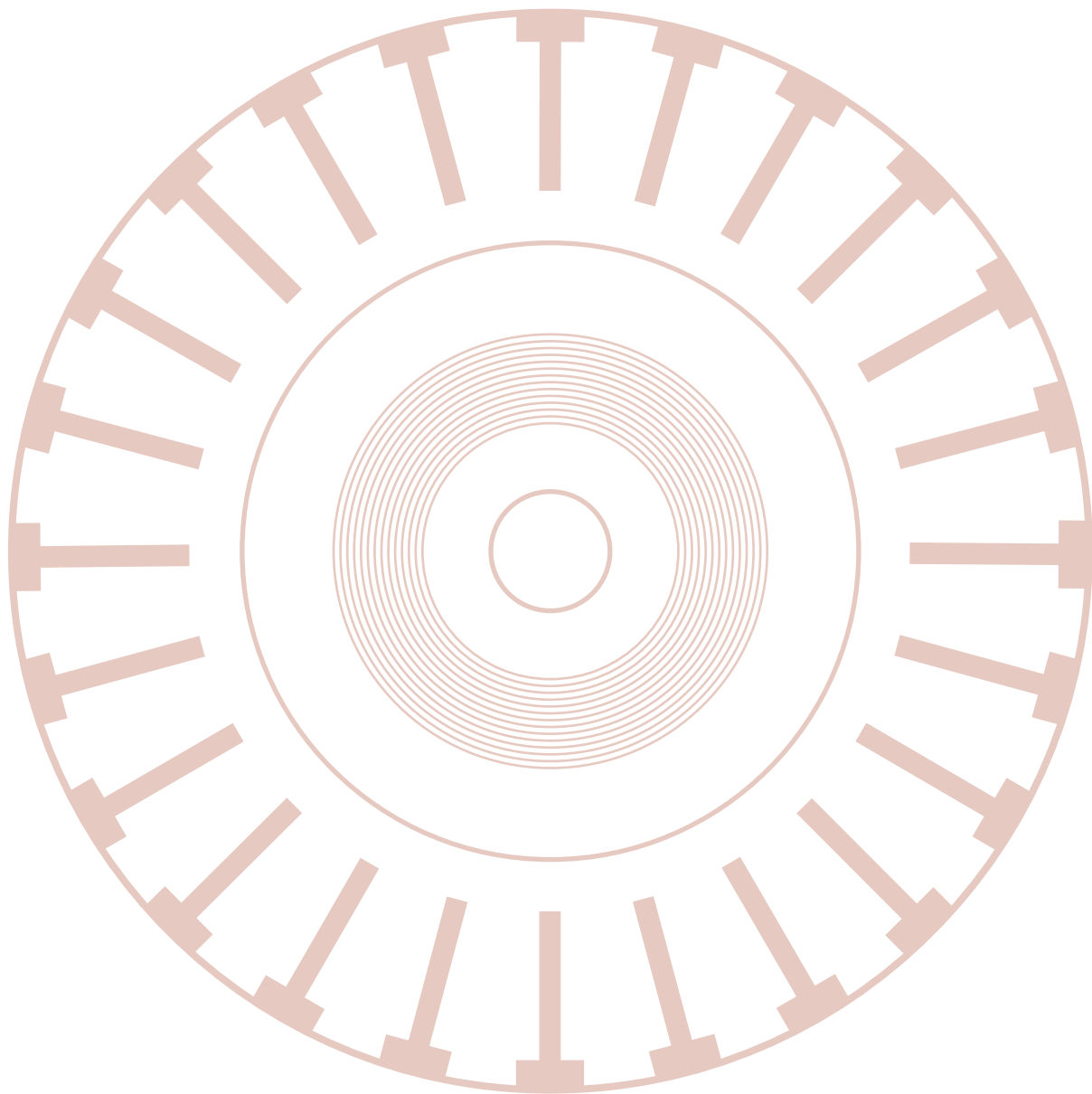
I samtliga 3 rapporter har SiS vänt sig till Polismyndigheten med begäran om handräckning. SiS har begärt att Polismyndigheten – efter det att personerna förts till sjukhus – ska överlämna handräckningen till NTE. Av rapporterna framgår att NTE uppger att de inte har tagit emot några handlingar från Polismyndigheten.

---

#### **Övrig avvikelse, rapport IX**

Av rapporten framgår att NTE transporterat en ungdom från polisen till ett av SiS:s särskilda ungdomshem. Ungdomen var drogpåverkad och när transporten anländer till ungdomshemmet är ungdomen okontaktbar. Enligt kriminalvårdspersonalen har ungdomen sovit under hela transporten. Därefter antecknas följande i rapporten:

”Jag samråder med SSK beredskap och båda vi känner att situationen inte är den att vi kan avvakta en ny handräckning därav talar jag om för KV:s personal att jag ringer 112 då vi inte kan garantera en säker vård i detta läge och behöver få honom läkarbedömd. [Ungdomen] kvarstannar i KV:s bil tills att ambulans anländer. Larmet är ett Prio ett meddelar SOS. Sjukvårdare försöker få kontakt och får hjälpa honom ut ur bilen med KV-personal till bår. KV lämnar platsen. Ambulanspersonalen tar inledande prover och vid temptagning kvicknar [ungdomen] till men kan inte redogöra för vart han befinner sig. Sjukvårdspersonalen får i alla fall fram att [ungdomen] säger att han tagit THC med alkohol. Personal, 1 st, medföljer ambulans till sjukhuset 05.30. 06.00 ringer personal och meddelar att [ungdomen] blir kvar för observation och provtagning.”







RIKSDAGENS OMBUDSMÄN – JO  
Box 16327  
Västra Trädgårdsgatan 4 A  
103 26 Stockholm

Telefon 08-786 51 00 (växel)  
Texttelefon 020-600 600  
Telefax 08-21 65 58

E-post [justitieombudsmannen@jo.se](mailto:justitieombudsmannen@jo.se)  
Webbplats [www.jo.se](http://www.jo.se)

Öppet klockan 09.00–11.30 och 13.00–15.00

