

Stf justitieombudsmannen
Karin Almgren

Kritik mot Kriminalvården, anstalten Skänninge, för att inte ha dokumenterat en intagens skador eller gjort en skadeanmälan till Försäkringskassan

Anmälan

I en anmälan till JO framförde AA klagomål mot Kriminalvården, anstalten Skänninge, och uppgav i huvudsak följande.

Han har vid olika tillfällen skadat sig under sysselsättningstid, vilket lett till att han har fått fula ärr. Två namngivna kriminalvårdare såg skadorna i färskt tillstånd. I anslutning till att han skadade sig i oktober 2023 gjorde han en hemställan som anstalten tappade bort. Han ville dokumentera skadorna och blev senare instruerad att kontakta sjukvården. Svaret därifrån var dock att de inte tillhandahåller tjänsten att dokumentera skador inför ett försäkringsärende utan hänvisade honom i stället att vända sig till ansvarig kriminalvårdsinspektör. Efter att ha skrivit en ny hemställan fick han så småningom till svar att det var för sent att söka ersättning eftersom skadorna inte hade dokumenterats i tid. Kriminalvården har genom sitt agerande berövat honom rätten att söka ersättning. Han känner sig kränkt och förbisedd.

Tillsammans med anmälan skickade AA in två hemställningar.

Utredning

Sedan JO begärt in bl.a. alla skriftliga handlingar som kunde kopplas till AA:s personskador under en viss period upplyste anstalten att det inte fanns någon notering om detta i daganteckningarna och inte heller någon annan dokumentation om att han skulle ha skadat sig.

JO tog in muntliga upplysningar och uppmanade därefter Kriminalvården att yttra sig över anmälan och vilka rutiner som gäller i anstalten Skänninge när en intagen har skadat sig. Myndigheten skulle särskilt redovisa vilka överväganden som ska göras angående att dokumentera en inträffad skada, underrätta behörig befattningshavare om saken och anmäla skadan till Försäkringskassan.

I sitt remissvar yttrade sig Kriminalvården, genom regionchefen för Region Öst, enligt följande:

Utredning

Uppgifter om sakförhållanden har hämtats in från ledningen vid anstalten Skänninge, Kriminalvårdsregistret (KVR) och den intagnes sjukvårdsjournal. Genom utredningen har sammanfattningsvis följande kommit fram.

Av uppgifter från anstalten framkommer att de inte har någon kännedom om att anmälaren har ansökt om att få skador dokumenterade och inte heller sett några skador på dennes smalben eller på armen. Det finns inga anteckningar i KVR om någon skada för anmälaren. Inte heller något ISAP-ärende [*incidentrapport, JO:s anm.*] finns upprättad om de skador anmälaren har uppgivit. Det som dock anstalten har fått kännedom om är att anmälaren, i mars och april 2024, har önskat få ärr dokumenterade som han själv uppgivit uppkommit efter att han skadat sig i anstalten. Han har även enligt sjukjournalen ansökt om att få ärr dokumenterade via anstaltens sjukvård. Någon anmälan till Försäkringskassan upprättades då inte eftersom anstalten var av uppfattning att ärr, utan vetskap om när och hur de orsakades, inte skulle anmälas. Anstalten har dock nu i början av september skickat två anmälningar om personskador avseende anmälaren till Försäkringskassan.

Anstalten Skänninge har rutiner för när en intagen skadar sig. All personal är medveten om att de ska underrätta ansvarig kriminalvårdsinspektör om en intagen drabbas av en skada samt att en ISAP ska upprättas om det inträffade. Anmälan till Försäkringskassan sker genom Försäkringskassans blankett och det diarieförs i ett ärende. Eventuella bilder på skadan förvaras i ärendeakten. Kriminalvården ansvarar för att blanketten skickas till Försäkringskassan.

Kriminalvårdens uppfattning är och det framgår även av "Kriminalvårdens anvisningar avseende hälso- och sjukvård för kriminalvårdspersonal 2023:5" att all personal är skyldig att underrätta ansvarig chef om de får kännedom om att en intagen fått en skada. Det är inte Kriminalvårdens sak att ta ställning till om en skada har uppstått på så sätt att den omfattas av personskadeskyddet. Det är Försäkringskassan som avgör detta. Om en intagen hävdar att en personskada har inträffat under skyddstiden är Kriminalvårdens uppfattning att Kriminalvården därför i princip inte bör värdera eller bedöma uppgifterna utan istället omedelbart anmäla skadan till Försäkringskassan. Av samma anvisning framgår även att en skada ska dokumenteras genom att det upprättas ett ISAP ärende.

— — —

Kriminalvården, Regions Östs bedömning

Av utredningen i ärendet framkommer att Kriminalvården inte har fått kännedom om när anmälaren varken skadade sitt smalben eller sin arm. Om så hade varit fallet hade Kriminalvården upprättat ISAP-ärenden och omedelbart anmält skadorna till Försäkringskassan. Anstalten Skänninge har rutiner för detta. Kriminalvårdens uppfattning är dock att även anmälarens ärr borde omedelbart ha anmälts till Försäkringskassan detta då anmälaren uppgav att ärren orsakats av skador under tid i anstalt. Två anmälningar om personskador har nu i början av september skickats in till Försäkringskassan avseende anmälarens ärr.

Kriminalvården berörde över huvud taget inte AA:s uppgifter om att två namngivna kriminalvårdare hade sett hans skador när de var färska eller att en kriminalvårdare enligt anstaltens muntliga upplysningar till JO skulle ha berättat för en kriminalvårdsinspektör att AA visat upp ett sår på handen för henne. Myndigheten redovisade inte heller vilka rutiner som gäller eller vilka överväganden som ska göras när det gäller att dokumentera en inträffad skada, utan nämnde endast att eventuella bilder på skadan förvaras i ärendeakten. Mot

den bakgrunden begärde JO att Kriminalvården skulle vidta de kompletterande utredningsåtgärder som behövdes och därefter yttra sig på nytt.

I ett förnyat yttrande anförde Kriminalvården, genom en sektionschef vid huvudkontoret, i huvudsak följande [*bilagor utelämnade, JO:s anm.*]:

Utredning

Utöver de utredningsåtgärder som redogjorts för i Kriminalvårdens yttrande den 11 september 2024 har kompletterande uppgifter om omständigheterna nu inhämtats från Kriminalvårdens region Öst, vilken i sin tur har hämtat in uppgifter från ledningen vid anstalten Skänninge, kriminalvårdsinspektören BB samt kriminalvårdarna CC och DD Berörda befattningshavare har därvid fått möjlighet att lämna synpunkter.

Uppgifter från kriminalvårdsinspektör och namngivna kriminalvårdare
Uppgifter från samtalen med BB, CC och DD framgår av bifogade tjänsteanteckningar.

Rutiner för att dokumentera inträffad skada på anstalten Skänninge

Anstalten Skänninge har inte någon skriftlig rutin för dokumentation av personskador, men följande rutin tillämpas. Den personal som får kännedom om en skada dokumenterar skadan genom att upprätta en rapport i Kriminalvårdens händelserapporteringssystem, ISAP. Om det rör sig om en mindre allvarlig skada, dokumenteras skadan i den intagnes journal under rubriken daganteckningar i det klientadministrativa systemet, KVR. Av både ISAP-rapporten och daganteckningarna ska framgå en beskrivning av händelsen när skadan inträffade och själva skadan. Personal som får kännedom om en skada ska även, oavsett var skadan dokumenterats, upplysa ansvarig chef om skadan. Chefen dokumenterar genom att upprätta en personskadeanmälan till Försäkringskassan. Dokumentation görs även genom att anstalten, i vissa fall, fotograferar skadan. Om intagna skadats vid våld dem emellan, dokumenteras skador under rubriken misstänkt misshandelsakt i KVR i samband med att redogörelser om misstänkt misshandelsakt upprättas. Dokumentation av skador sker även när anstalten anmäler en händelse till Polismyndigheten. Om en intagen behöver uppsöka sjukvård med anledning av en skada, dokumenteras skadan i den intagnes sjukvårdsjournal.

I viss utsträckning gör anstalten egna överväganden avseende vilka skador som ska dokumenteras genom att bagatellartade skador inte dokumenteras. I övrigt är anstaltens rutin att personskador ska dokumenteras.

Rättslig reglering

Det statliga personskadeskyddet

Av 7 kap. 2 § första stycket 3 socialförsäkringsbalken (SFB) framgår att personer som är intagna för vård i en kriminalvårdsanstalt är försäkrade för statligt personskadeskydd enligt 43 kap. SFB. Att det statliga personskadeskyddet gäller för skada som uppkommit under tid i anstalt följer av 7 kap. 4 § första stycket samt 43 kap. 2 § SFB.

Att personal omedelbart ska underrätta chef eller föreståndare om en intagen drabbas av skada under tid i anstalten följer av 43 kap. 22 § första stycket SFB, 42 kap. 10 § SFB och 16 § förordningen (1977:284) om arbetsskadeförsäkring och personskadeskydd.

Att en chef eller föreståndare vid anstalt som har fått kännedom om en inträffad skada omedelbart ska anmäla skadan till Försäkringskassan följer av 43 kap. 23 § SFB, 42 kap. 10 § SFB och 17 § förordningen om arbetsskadeförsäkring och personskadeskydd.

Dokumentationsskyldighet

Av 5 § första stycket fängelseförfordningen (2010:2010) framgår att det för varje intagen ska föras en journal som dokumenterar den intagnes verkställighet.

Enligt 14 kap. 1 § andra stycket Kriminalvårdens föreskrifter och allmänna råd (KVFS 2011:1) om fängelse ska dokumentation i journal ske så snart som möjligt.

Serviceskyldighet

Enligt 6 § förvaltningslagen (2017:900) ska en myndighet se till att kontakterna med enskilda blir smidiga och enkla. Myndigheten ska lämna den enskilde sådan hjälp att han eller hon kan ta till vara sina intressen. Hjälp ska ges i den utsträckning det är lämpligt med hänsyn till frågans art, den enskildes behov av hjälp och myndighetens verksamhet. Den ska ges utan onödigt dröjsmål.

Kriminalvårdens bedömning

Av AA:s anmälan till JO och hemställningar till anstalten framgår att AA önskat dokumentera och ansöka om ersättning för skador i form av ärr på arm och smalben. Genom utredningen har det inte kunnat klarläggas att någon i personalen fått kännedom om de aktuella skadorna i samband med att de inträffade. Däremot har det framkommit att personal uppmärksammats på en uppkommen skada på AA:s hand, och att denna skada inte dokumenterats eller rapporterats i samband med skadetillfället. I hemställan den 20 mars 2024 uttryckte AA önskemål om att dokumentera och söka ersättning för personskada. Önskemålet upprepades i en hemställan den 2 april 2024. Den första hemställan ledde inte till någon åtgärd från anstalten. Efter att AA lämnat in en andra hemställan fick han besked om att anstalten inte hade för avsikt att göra någon anmälan om personskada till Försäkringskassan. Detta med hänvisning till att det inte fanns någon dokumentation om när och hur skadorna uppkommit. Anstalten har inte heller vidtagit några åtgärder för att dokumentera de skador som AA angett att han önskar söka ersättning för. En personskadeanmälan till Försäkringskassan gjordes den 5 september 2024.

Kriminalvården konstaterar att kraven på omedelbar rapportering och personskadeanmälan enligt ovan nämnda bestämmelser i SFB inte har efterlevts i det aktuella fallet. Det inträffade beklagas. Kriminalvården är av uppfattningen att det inte är myndighetens sak att ta ställning till om en skada har uppstått på ett sådant sätt att den omfattas av, och kan ersättas enligt, bestämmelserna om statligt personskadeskydd. Myndighetens uppfattning är att detta är upp till Försäkringskassan att bedöma. Denna inställning återspeglas även i Kriminalvårdens anvisningar avseende hälso- och sjukvård för kriminalvårdspersonal (2023:5), vilka har som syfte att vara ett stöd i hälso- och sjukvårdsfrågor för samtliga medarbetare inom anstalter och häkten. Som tidigare konstaterats av JO är den ansvariges underskrift av en personskadeanmälan till Försäkringskassan inte kopplad till något godkännande av skadan och innebär inte heller någon bekräftelse av att man i alla delar har samma uppfattning om den eller om de uppgifter som i övrigt lämnats i beskrivningen. Undertecknandet bekräftar endast att den ifrågavarande anmälan har lämnats av den ansvarige (JO:s beslut i dnr 2025-2015). När ansvarig underrättats om AA:s skada och önskemål om att initiera ett personskadeärende borde en anmälan omedelbart ha skickats in till Försäkringskassan. Att anstalten inte har några dokumenterade uppgifter om när eller hur skadan uppkommit utgör inte skäl för att underlåta att göra en personskadeanmälan på det sätt som gjorts i AA:s fall.

Det är vidare Kriminalvårdens uppfattning att AA:s önskemål om att dokumentera skadorna borde ha beviljats med beaktande av dels de skyldigheter som följer av regleringen om statligt personskadeskydd, dels ovan nämnd reglering om dokumentation och serviceskyldighet. Dokumentation av uppkomna skador kan vara av betydelse för den enskildes möjligheter att framöver kunna ta tillvara sin rätt.

Vad gäller rutiner och överväganden avseende dokumentation har anstalten Skänninge redogjort för att dess rutin är att skador alltid ska dokumenteras, med undantag för om de är helt bagatellartade. Av Kriminalvårdens anvisningar avseende hälso- och sjukvård för kriminalvårdspersonal framgår att myndighetens utgångspunkt är att skador som uppkommit vid olycka eller tillbud ska dokumenteras. I anvisningarna anges att personal ska vara informerad om skyldigheten att vid olycka eller tillbud dokumentera vad som inträffat, samt att ansvarig för verksamheten har skyldighet att vid olycka eller tillbud omgående tillse att dokumentera och utreda. I anvisningarna ges inte något uttalat utrymme för att underlåta dokumentation eller anmälan beroende på skadans allvarlighetsgrad. Enligt Kriminalvårdens bedömning är det dock ofrånkomligt att det ibland uppstår situationer då en uppkommen skada kan uppfattas som alltför obetydlig för att tanken om dokumentation, rapportering och anmälan ska väckas. Det bör därför finnas ett visst, om än mycket begränsat, utrymme för att avstå från att vidta dessa åtgärder. Myndigheten anser inte att det är möjligt att ange någon generell nedre gräns för när personal och ansvariga måste ta eget initiativ till dokumentation och rapportering. Om den intagne däremot uttrycker önskemål om att skadan ska dokumenteras och en anmälan till Försäkringskassan göras, bedömer Kriminalvården att det alltid ska ske, oaktat skadans allvarlighetsgrad.

AA kommenterade Kriminalvårdens remissvar och uppgav bl.a. att han fortfarande inte hade fått dokumentera ären.

Bedömning

Kriminalvården har redogjort för relevant rättslig reglering. Jag hänvisar därför dit.

Inledningsvis vill jag beröra omständigheten att Kriminalvården under handläggningen av det här ärendet har uppmanats att yttra sig på nytt till JO. Anledningen till att JO begärde ett förnyat yttrande var bl.a. att myndigheten inom ramen för sitt första remissvar, såvitt framgick, varken hade hört de två kriminalvårdare som AA namngett i sin anmälan och som enligt honom ska ha sett hans skador när de var färska eller den kriminalvårdsinspektör som muntligen lämnat upplysningar till JO om att en kriminalvårdare ska ha berättat för henne att AA uppvisat ett sår på handen. Dessa uppgifter hade över huvud taget inte heller bemötts av Kriminalvården.

Justitieombudsmannen Katarina Pålsson har nyligen i ett annat ärende, som också rörde anstalten Skänninge, uttalat att de som står under JO:s tillsyn måste lämna de upplysningar och yttranden som JO begär (se beslut den 21 mars 2025, dnr 2787-2024). Det här följer av 13 kap. 6 § regeringsformen. Bestämmelsen innebär en skyldighet för myndigheter och enskilda tjänstemän att biträda JO i en utredning (bet. 2023/24:KU11 s. 18). Den granskade myndigheten måste alltså göra det som är möjligt för att klarlägga sakförhållandena, bl.a. genom att inhämta information från samtliga befattningshavare som kan bidra till den egna utredningen. (Se t.ex. JO 2024 s. 206, dnr 6048-2023 m.fl., och JO 2024 s. 449, dnr 5614-2023.)

I det aktuella ärendet har AA gjort gällande att personal såg hans skador och att han bad om att få dem dokumenterade. AA:s påståenden om att han visade upp färska skador på smalbenet och armen stöds dock inte av utredningen. Jag

noterar i det sammanhanget att Kriminalvården inte har bemött vad AA uppgett om att anstalten ska ha slarvat bort en hemställan som han skrev i samband med att han ådrog sig skadorna. Jag bedömer emellertid att ytterligare utredningsåtgärder inte framstår som meningsfulla och får därför konstatera att det som har framkommit i denna del inte kan ligga till grund för kritik.

Det är utrett att AA visade upp en färsk skada på sin hand för en kriminalvårdare och sade att han hade bränt sig på ugnen. Denne dokumenterade varken skadan eller informerade någon kriminalvårdsinspektör om det inträffade. En incidentrapport (ISAP) upprättades inte heller. Enligt myndigheten följer det av anstaltens rutiner att en inträffad skada ska dokumenteras antingen i den intagnes journal i kriminalvårdsregistret (KVR) eller genom upprättande av en ISAP och i vissa fall även på så sätt att personalen fotograferar skadan. Rutinerna har således inte följts här. En förklaring till det kan vara att de inte är skriftliga. Jag anser att det finns skäl för anstalten att se över den saken.

Kriminalvården har angett att AA borde ha fått sina skador dokumenterade när han bad om det. Jag instämmer i detta och vill tillägga följande. Intagna saknar möjlighet att på egen hand dokumentera skador, något som kan vara av avgörande betydelse för bedömningen om skadeersättning kommer att beviljas eller inte. Kriminalvårdspersonal bör därför vara behjälpliga med att dokumentera en skada om en intagen önskar det. Utrymmet för att i en sådan situation vägra dokumentation med hänvisning till exempelvis att skadorna framstår som obetydliga är enligt min mening ytterst begränsat. Det sagda medför att personal skulle ha dokumenterat AA:s skador.

AA fick vidare beskedet att anstalten inte hade för avsikt att göra någon skadeanmälan till Försäkringskassan. Som JO har understrukt många gånger tidigare är det inte Kriminalvårdens sak att ta ställning till om en skada uppstått på så sätt att den omfattas av bestämmelserna om statligt personskydd, utan det är upp till Försäkringskassan att göra den försäkringsmässiga bedömningen av ärendet och avgöra om skadan ska ersättas eller inte. I en situation där en intagen hävdar att en personskada har inträffat under skyddstiden bör Kriminalvården inte värdera eller bedöma uppgifterna utan i stället omedelbart anmäla skadan till Försäkringskassan. Detta framgår både av författning och av myndighetens egna anvisningar. JO har i flera ärenden uttalat kritik mot en anstalt som underlåtit att omedelbart göra en skadeanmälan till Försäkringskassan (se beslut den 22 oktober 2020, dnr 5377-2019, den 8 juni 2016, dnr 2025-2015, och den 15 februari 2021, dnr 6923-2019). I detta fall borde anstalten alltså ha gjort en skadeanmälan till Försäkringskassan omedelbart efter att chef eller föreståndare fick kännedom om att AA uppgett att han hade skadat sig, det skedde dock först efter mottagandet av den första remissen från JO.

Sammantaget har anstaltens hantering av AA:s skadeärende brustit i flera avseenden och anstalten förtjänar kritik för det inträffade.

Upplysningsvis har jag denna dag riktat kritik mot en annan anstalt i ett liknande ärende (dnr 3026-2024).

Ärendet avslutas.

Beslutet har fattats av stf JO Karin Almgren. Dokumentet har fastställts digitalt och har ingen underskrift.

Rättssakkunniga Jessica Jern har föredragit ärendet och byråchefen Catrine Björkman har deltagit i beredningen.