

Stf justitieombudsmannen  
Hans Ragnemalm

## Initiativärende om bl.a. huruvida LVM-hemmet Rällsögården har varit för passivt när det gäller att förhindra intagna att olovligen lämna hemmet

**Beslutet i korthet:** Vid en inspektion av LVM-hemmet Rällsögården kom det fram att hemmet i samband med hotfulla situationer valt att låta intagna lämna hemmet. JO hämtade med anledning av bl.a. den uppgiften in ett yttrande från Statens institutionsstyrelse.

I beslutet uttalar JO bl.a. följande.

När någon tvångsvårdas vid ett LVM-hem är utgångspunkten den att han eller hon ska hindras från att olovligen lämna hemmet. Personalen har befogenhet att använda våld för att hålla kvar en intagen som försöker lämna hemmet eller uppträder våldsamt. Syftet med LVM-vården är dock att motivera den enskilde att ta emot vård och stödinsatser på frivillig grund. Detta syfte med tvångsvården måste vägas in i bedömningen av vilket våld som det är försvarligt att använda för att hindra att någon olovligen lämnar LVM-hemmet.

Personalen kan hamna i svåra situationer med hotfulla intagna där det till och med, på grund av den intagnes beteende, kan finnas en risk för personalens eller andra intagnas säkerhet. Det kan därför inte uteslutas att personalen vid hemmet i undantagsfall kan låta den intagne lämna hemmet i stället för att bruka ett våld som inte skulle framstå som försvarligt med hänsyn till bl.a. syftet med vården.

Om det finns risk för att personalen vid ett hem inte kan upprätthålla ordningen måste SiS överväga att tillföra de extra resurser som behövs för att personalen ska kunna ingripa i våldsamma situationer och för att förhindra att intagna olovligen lämnar hemmet.

### Initiativet

Den 1–2 oktober 2014 inspekterade JO LVM-hemmet Rällsögården (JO:s dnr 4939-2014).

Enligt vad som kom fram vid inspektionen hade hemmet en situation med överbeläggning under 2014. Hemmet hade inte haft möjlighet att bereda intagna vård i avskildhet och hade vid flera tillfällen, i samband med hotfulla situationer, valt att låta intagna lämna Rällsögården.

JO Lilian Wiklund beslutade att utreda frågorna inom ramen för ett särskilt ärende.

## Utredning

Efter remiss anförde Statens institutionsstyrelse (SiS) i huvudsak följande i ett yttrande över de nämnda frågorna (den bilaga som hänvisas till återges inte):

### SiS yttrande

#### Rällsögårdens yttrande

Biträdande institutionschefen vid Rällsögården har uppgett bl.a. följande.

Hot och våldssituationer är inte vanligt förekommande på Rällsögården. En anledning till det är institutionens målgrupp. Rällsögården tar emot män med ett alkohol-, narkotika- eller blandmissbruk kombinerat med lättare psykisk problematik. Målgruppen män som har ett dokumenterat utagerande beteende är inte tänkt att vistas på Rällsögården. Dock kan dessa klienter placeras en kortare tid på Rällsögården i avvaktan på plats på lämplig institution. Rällsögårdens personal har kunskap om de särskilda befogenheterna och att de får använda fysisk kraft för att hindra eller förflytta en klient. Men som konstateras i protokollet saknar flertalet av personalen den fysiska kapaciteten.

Vid tillfällen när klienter, för att bli utsläppta, hotar personalen klarar personalen i de allra flesta fall ut situationen med hjälp av samtal. Att personalen släppt ut klienter har inte skett ofta, utan vid tillfällen när personalen blir genuint rädd i kombination med att klienten inte är kontaktbar och i desperat tillstånd. Det handlar således om i vilket utrymme situationen utspelar sig i, dvs. vilka risker finns att klienten eller personalen kommer till skada. Ju trängre utrymme desto större risk.

Det finns två avskiljningsrum på Rällsögården. Det kan hända att de rummen används i avvaktan på en ledig säng på intagningsavdelningen eller i de sällsynta fall man använt sig av vård i enskildhet. I de flesta fall står dock avskiljningsrummen tomma. Bedömningen är att klienterna hade släppts ut oavsett avskiljningsrum.

#### Bedömning

Under 2014 har platssituationen inom SiS missbruksvård periodvis varit så ansträngd att det inte funnits några lediga platser att tillgå vid SiS LVM-hem. Samtliga institutioner har under året periodvis haft fler klienter inskrivna än antalet planerade platser. Även Rällsögården har, som framgått ovan, varit överbelagt under större delen av år 2014.

I yttrandet från Rällsögården framkommer det att det förekommit situationer där personal, som saknat den fysiska kapaciteten som krävs för att hindra eller förflytta en klient istället, valt att släppa ut klienter som varit desperata och okontaktbara.

SiS ser allvarligt på dessa uppgifter att personal vid Rällsögården har ställts i en sådan situation att de, på grund av klientens beteende, inte sett någon annan utväg än att släppa ut en klient. Även om personer som har ett dokumenterat utagerande beteende normalt inte tillhör Rällsögårdens målgrupp har SiS ett behandlingsansvar för de klienter som vårdas vid LVM-hemmet. Hot, våld och andra utmanande beteenden är inte ovanligt i den verksamhet som SiS bedriver och det går inte att bortse från att personalen i undantagsfall kan hamna i svåra situationer med hotfulla klienter där det till och med, på grund av klientens beteende, kan finnas en risk för personalens eller andra klienters säkerhet.

För att öka kunskapen och förmågan att lugna ner hotfulla situationer har SiS utvecklat en ny version av konflikthanteringsprogrammet ”No power No lose”

(NPNL). SiS har påbörjat utbildning av lokala instruktörer som ska utbilda all personal vid SiS institutioner. I november 2014 utbildades tre instruktörer i NPNL vid Rällsögården och förhoppningsvis kommer deras utbildningsinsatser med övrig personal vid Rällsögården att på sikt ytterligare stärka personalens förmåga att hantera utmanande och våldsamma beteenden. SiS arbetar även kontinuerligt med bemötandefrågor för att försöka minska situationer som leder till att klienter hamnar i affekt och utagerande.

När det gäller överbeläggningssituationen mer generellt hänvisar vi till den rapport och anmälan enligt lex Sarah som SiS gjort till Inspektionen för vård och omsorg, IVO (IVO:s dnr 8.1.2-228/2015). SiS utredning skickades till IVO den 16 februari 2015, se bilaga 1. SiS hänvisar också till det yttrande som skickats till JO (JO:s dnr 260-2015 m.fl.) med anledning av att en kommun har framfört klagomål mot SiS angående dröjsmål med att anvisa plats.

### Bedömning

När det gäller frågan om den s.k. överbeläggningen har SiS hänvisat till en utredning som SiS har lämnat till Inspektionen för vård och omsorg (IVO) i februari 2015. Jag finner inte något skäl att kommentera beläggningsfrågan här utan jag inriktar min granskning på uppgiften att hemmet vid flera tillfällen har låtit intaga lämna hemmet i samband med hotfulla situationer.

Den vård som en missbrukare ges inom ramen för socialtjänsten ska planeras i samförstånd med honom eller henne enligt bestämmelserna i socialtjänstlagen. En missbrukare ska dock beredas vård oberoende av eget samtycke (tvångsvård) under de förutsättningar som anges i lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall (LVM). Tvångsvård ska beslutas under förutsättning bl.a. att den enskilde genom missbruket a) utsätter sin fysiska eller psykiska hälsa för allvarlig fara, b) löper en uppenbar risk att förstöra sitt liv eller c) kan befaras att allvarligt skada sig själv eller någon närstående. Tvångsvården ska syfta till att motivera missbrukaren så att han eller hon kan antas vara i stånd att frivilligt medverka till fortsatt behandling och ta emot stöd för att komma ifrån sitt missbruk.

Vård med stöd av LVM lämnas genom hem som är särskilt avsedda att lämna vård enligt lagen, s.k. LVM-hem. För missbrukare som behöver stå under särskilt noggrann tillsyn finns det LVM-hem som är anpassade för en sådan tillsyn. Statens institutionsstyrelse är huvudman för LVM-hemmen.

Den som tvångsvårdas vid ett hem för särskilt noggrann tillsyn får hindras att lämna hemmet och i övrigt underkastas den begränsning i rörelsefriheten som är nödvändig för att vården ska kunna genomföras (34 § första stycket LVM). LVM saknar en särskild bestämmelse om befogenhet för hemmets personal att använda våld för att hindra att någon olovligen lämna hemmet. I 24 kap. 2 § första stycket brottsbalken sägs emellertid följande (kursiveringen är min):

Rymmer den som är intagen i kriminalvårdsanstalt eller som är häktad, anhållen eller *annars berövad friheten* eller sätter han sig med våld eller hot om våld till motvärn eller gör han på annat sätt motstånd mot någon under vars uppsikt han står, då denne skall hålla honom till ordningen, får det våld brukas som med hänsyn till omständigheterna är försvarligt för att rymningen skall hindras eller

ordningen upprätthållas. Detsamma skall gälla, om någon annan än som nu har nämnts gör motstånd i ett sådant fall.

Den som tvångsvårdas i ett LVM-hem för särskilt noggrann tillsyn är frihetsberövad. Bestämmelsen i 24 kap. 2 § brottsbalken om rätt att bruka våld för att hindra att någon olovligen avviker omfattar således personalen vid ett sådant LVM-hem (jfr JO:s ämbetsberättelse 1990/91 s. 220, dnr 355-1988). När jag i fortsättningen talar om LVM-hem avser jag de hem som är inrättade för särskilt noggrann tillsyn.

Det ligger i sakens natur att en person som vårdas med stöd av LVM inte kan tillåtas att lämna hemmet därför att han eller hon är hotfull eller aggressiv. Personalen får i ett sådant fall använda våld om ordningen inte kan upprätthållas på ett annat lindrigare sätt. Det finns en gräns för hur kraftfullt våld som personalen får använda. Enligt 36 a § LVM får en tvångsåtgärd enligt bl.a. 34 § LVM endast användas om den står i rimlig proportion till syftet med åtgärden, och mindre ingripande åtgärder ska användas om de är tillräckliga. När man tar ställning till om det är befogat att använda våld ska man således beakta bl.a. vad som står att vinna med åtgärden och den nytta som tvångsåtgärden kan ha för den enskilde (prop. 2004/05:123 s. 56 f.). Om det är nödvändigt att bruka våld för att hindra en rymning eller för att upprätthålla ordningen får personalen inte använda mer våld än vad som med hänsyn till omständigheterna är försvarligt.

När det gäller det våld som får brukas sägs bl.a. följande i kommentaren till brottsbalken (Holmqvist m.fl., Brottsbalken II, 24:2 s. 12):

Av behovs- och proportionalitetsgrundsatserna följer att onödigt kraftutveckling ska undvikas. Våld får användas endast när det behövs, dvs. när andra medel är otillräckliga för att utföra den uppgift det är fråga om och våldsanvändning kan väntas leda till det avsedda resultatet. Där det är tillräckligt att föra eller fösa undan den som vägrar polisen tillträde vid en husrannsakan, är det t.ex. otillåtet att använda smärtsamt grepp eller utdela slag. Vidare får våld över huvud taget inte tillgripas, om den aktuella tjänsteuppgiften inte har en sådan betydelse att det framstår som befogat att den genomförs med fysiskt tvång. I det fall åter då så är förhållandet, måste under hela händelseförloppet beaktas att aldrig mera våld används än som är rimligt i förhållande till vad som kan uppnås därigenom. Slag mot ömtåliga delar av kroppen får som regel anses otillåtna, liksom sparkar, struhtag, grepp i håret och liknande.

Av SiS:s yttrande framgår att personer som har ett dokumenterat utagerande beteende normalt inte tillhör Rällsögårdens "målgrupp". När sådana personer nu har placerats på Rällsögården leder det givetvis till att personalen måste hantera problem som är delvis nya för dem. Det förefaller också vara så att det finns personal vid hemmet som inte har den fysiska kapacitet som krävs för att ingripa mot våldsamma intagna. Enligt remissvaret har personalen vid Rällsögården därför vid några tillfällen valt att släppa ut klienter som varit desperata och okontaktbara.

När någon tvångsvårdas vid ett LVM-hem är utgångspunkten den att han eller hon ska hindras från att olovligen lämna hemmet. Som framgår av det ovan

anförda har personalen befogenhet att använda våld för att hålla kvar en intagen som försöker lämna hemmet eller uppträder våldsamt. Syftet med LVM-vården är dock att motivera den enskilde till att ta emot vård och stödinsatser på frivillig grund. Detta syfte med tvångsvården måste vägas in i bedömningen av vilket våld som det är försvarligt att använda för att hindra att någon olovligt lämnar LVM-hemmet. Med hänsyn till vårdens syfte framstår det dock inte som rimligt att personalen vid ett LVM-hem använder ett lika kraftfullt våld som det våld som t.ex. personalen vid en kriminalvårdsanstalt får bruka för att hindra någon från att rymma.

Som SiS har anfört i sitt remissvar går det inte att bortse från att personalen kan hamna i svåra situationer med hotfulla intagna där det till och med, på grund av den intagnes beteende, kan finnas en risk för personalens eller andra intagnas säkerhet. Jag vill för egen del inte utesluta att personalen vid hemmet i undantagsfall kan låta den intagne lämna hemmet i stället för att bruka ett våld som inte skulle framstå som försvarligt med hänsyn till bl.a. syftet med vården.

SiS har i sitt remissvar inte närmare beskrivit de situationer där personalen har låtit intagna lämna hemmet. Det är därför svårt att på grundval av remissyttrandet dra någon slutsats om huruvida personalens handlande var försvarbart. Jag har dock anledning att anta att personalen vid och ledningen för LVM-hemmet är väl medvetna om att en intagen inte får lämna hemmet enbart därför att denne är hotfull. Jag utgår därför från att förhållandena i de aktuella fallen har varit så allvarliga att det inte varit möjligt för personalen att hålla kvar de intagna genom en rimlig våldsinsats. Jag anser mig därför inte ha underlag för att rikta någon kritik mot Rällsögården.

SiS har som huvudman för LVM-hemmen ett övergripande ansvar för att vården vid hemmen kan bedrivas på ett tillfredsställande sätt. Om det finns risk för att personalen vid ett hem inte kan upprätthålla ordningen måste SiS överväga att tillföra de extra resurser som behövs för att personalen ska kunna ingripa i våldsamma situationer och för att förhindra att intagna olovligt lämnar hemmet (jfr JO:s ämbetsberättelse 1989/90 s. 253, dnr 2640-1987 och 491-1988). Sådana överväganden aktualiseras givetvis särskilt när det på grund av en ökad intagning vid LVM-hemmen blir nödvändigt att placera våldsbenägna personer vid hem som inte är anpassade till vård av sådana personer. SiS måste därför aktivt följa behovet av extra personalinsatser vid LVM-hemmen och se till att ett hem får den förstärkning som erfordras för att ordningen ska kunna upprätthållas.

Socialdepartementet bereder för närvarande ett förslag till en ny lag om tvångsvård av barn och unga. De frågor som jag har behandlat i detta beslut kan i viss utsträckning aktualiseras även när det gäller de särskilda ungdomshem som SiS är huvudman för. Jag sänder därför en kopia av detta beslut till Socialdepartementet för kännedom.

Jag finner även skäl att för kännedom skicka en kopia av beslutet till Inspektionen för vård och omsorg (IVO), som är ordinarie tillsynsmyndighet vad gäller LVM-hemmen.

Ärendet avslutas.