

Socialutskottets betänkande 2020/21:SoU33

Vård av unga vid Statens institutionsstyrelses särskilda ungdomshem

Sammanfattning

Utskottet föreslår att riksdagen tillkännager för regeringen att den senast den 1 augusti 2021 ska återkomma till riksdagen med en skrivelse som innehåller en bedömning av de insatser som krävs för att vården inom Statens institutionsstyrelses särskilda ungdomshem ska vara säker såväl för de placerade unga som för personalen och för att en placering ska ge den unge den vård och behandling som krävs.

I betänkandet finns ett särskilt yttrande (L).

Behandlade förslag

Utskottet lägger på eget initiativ fram ett förslag till tillkännagivande.

Innehållsförteckning

Utskottets förslag till riksdagsbeslut.....	3
Redogörelse för ärendet	4
Ärendet och dess beredning.....	4
Utskottets överväganden.....	5
Vård av unga vid Statens institutionsstyrelses särskilda ungdomshem	5
Särskilt yttrande	12
Vård av unga vid Statens institutionsstyrelses särskilda ungdomshem (L)	12

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

Vård av unga vid Statens institutionsstyrelses särskilda ungdomshem

Riksdagen ställer sig bakom det som utskottet anför om vård av unga vid Statens institutionsstyrelses särskilda ungdomshem och tillkännager detta för regeringen.

Stockholm den 18 mars 2021

På socialutskottets vägnar

Acko Ankarberg Johansson

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Acko Ankarberg Johansson (KD), Kristina Nilsson (S), Camilla Waltersson Grönvall (M), Ann-Christin Ahlberg (S), Johan Hultberg (M), Per Ramhorn (SD), Mikael Dahlgvist (S), Sofia Nilsson (C), Dag Larsson (S), Christina Östberg (SD), Nicklas Attefjord (MP), Pia Steensland (KD), Mats Wiking (S), Ulrika Jörgensen (M), Maj Karlsson (V), Linda Lindberg (SD) och Juno Blom (L).

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

Utskottet beslutade vid sammanträde den 16 februari 2021 (prot. 2020/21:37) att påbörja ett beredningsarbete i syfte att kunna ta ett initiativ när det gäller förhållandena vid vård av unga vid Statens institutionsstyrelses (Sis) särskilda ungdomshem. L-ledamoten lämnade vid samma tillfälle ett förslag till utskottsinitiativ i samma fråga.

Sis generaldirektör Elisabet Åbjörnsson Hollmark med medarbetare informerade om verksamheten och aktuella frågor vid utskottets sammanträde den 13 februari 2020.

När det gäller säkerheten vid Sis särskilda ungdomshem informerade generaldirektör Elisabet Åbjörnsson Hollmark med medarbetare vid utskottets sammanträde den 27 augusti 2020.

Med anledning av den senaste tidens rymningar från och incidenter vid Sis särskilda ungdomshem informerade generaldirektör Elisabet Åbjörnsson Hollmark socialutskottets och justitieutskottets ledamöter vid justitieutskottets sammanträde den 11 februari 2021.

Statssekreterare Elin Almqvist, Socialdepartementet, och generaldirektör Elisabet Åbjörnsson Hollmark, Sis, informerade om förhållandena vid Sis särskilda ungdomshem vid socialutskottets sammanträde den 25 februari 2021.

Ett antal motionsyrkanden från allmänna motionstiden 2020/21 med olika förslag som rör Sis verksamhet avses bli behandlade i ett betänkande under våren 2021.

Utskottets överväganden

Vård av unga vid Statens institutionsstyrelses särskilda ungdomshem

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen ställer sig bakom det som utskottet anför om vård av unga vid Statens institutionsstyrelses särskilda ungdomshem och tillkännager detta för regeringen.

Jämför det särskilda yttrandet (L).

Bakgrund

Sis särskilda ungdomshem tar emot barn och unga som ska beredas vård enligt lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, förkortad LVU, eller som ska verkställa sluten ungdomsvård enligt lagen (1998:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård, förkortad LSU. Skälen för en placering enligt LVU kan vara missbruk, kriminalitet eller annat socialt nedbrytande beteende. Sis kan också ge vård på frivillig väg enligt socialtjänstlagen (2001:453).

När det gäller placeringar inom den statligt bedrivna ungdomsvården beslutade Sis inför 2019 om totalt 731 platser vid 23 särskilda ungdomshem, vilket var en ökning med 14 platser eller 2 procent jämfört med året innan (prop. 2020/21:1 utg.omr. 9 s. 136–137). Antalet platser ökade med 3 procent för pojkar och minskade med 2 procent för flickor. För sluten ungdomsvård ökade platserna med 17 procent.

Aktuellt och pågående arbete

Budgetpropositionen för 2021

Av budgetpropositionen för 2021 framgår att regeringen tilldelat Socialstyrelsen 4 miljoner kronor under 2020 för att genomföra ett utvecklingsarbete avseende viss verksamhet vid Sis (prop. 2020/21:1 utg.omr. 9 s. 85). Syftet var att förbättra vården för vissa unga som vårdas vid Sis institutioner med stöd av LVU och som även har stora behov av psykiatrisk vård.

I avsnittet Analys och slutsatser – Statens institutionsstyrelse anför regeringen följande (s. 162):

Sis förmåga att omedelbart anvisa plats har förbättrats, men samtidigt har Sis tidvis haft svårt att matcha efterfrågan utifrån ungdomens behov mot tillgängliga platser. Fortfarande finns svårigheter med att kunna placera ungdomar med koppling till gängkriminalitet på olika institutioner, trots ett ökat behov av detta. Sis behöver stärka säkerheten för barn, ungdomar och personal på sina boenden. Det finns även behov för stärkt uppföljning

av kompetensförsörjning och stärkt samverkan med socialtjänsten, före, under och efter en placering. Behoven hos målgrupperna har förändrats på senare tid, vilket medför behov av att anpassa och utveckla både behandlingsmetoder och arbetssätt utifrån olika målgruppers behov.

I avsnittet Politikens inriktning – Åtgärder för förstärkt kapacitet och kvalitet samt ökad trygghet och säkerhet på Sis anför regeringen följande (s. 168):

Myndigheter som JO, IVO och Statskontoret har uppmärksammat flera allvarliga brister på SiS. Bl. a. lyfts behovet av fler platser inom ungdomsvården (inklusive den slutna ungdomsvården) på grund av en ökad ungdomsbrottslighet men även ett ökat vårdbehov. Det finns även behov för att se över insatserna som erbjuds efter avslutad placering och samarbetet mellan SiS ungdomshem och socialtjänsten i ungdomarnas eller klienternas hemkommuner.

God och effektiv vård och behandling kräver kompetenta medarbetare. IVO, Statskontoret och JO har påtalat vikten av rätt kompetens bland de anställda på SiS. Myndighetens utbildningsorganisation behöver därför förstärkas i syfte att säkerställa en ökad kvalitet, stabilitet och rättssäkerhet i verksamheten som är likvärdig över landet.

SiS behöver säkerställa en trygg, rättssäker och ändamålsenlig vård- och behandlingsmiljö för ungdomar och klienter samt en bra arbetsmiljö för sina medarbetare. Det finns ett stort behov av att anpassa säkerheten på dessa ungdomshem efter rådande förhållanden. Ett bra perimeterskydd och en god och stabil säkerhetsorganisation är viktigt för att undvika missförhållanden samt fritagningar och avvikelser av klienter från institutionerna. Även IVO och JO har påtalat vikten av god säkerhet och effektivitet på SiS. För att Statens institutionsstyrelse långsiktigt ska kunna fullfölja arbetet med att bygga ut kapaciteten, kvaliteten och säkerheten i verksamheten föreslår regeringen att anslaget till SiS ökas med 110 miljoner kronor för 2021 och beräknar att anslaget bör ökas med 100 miljoner kronor från 2022 och framåt.

Enligt regeringen har barn och unga som vårdas vid Sis institutioner med stöd av LVU ofta psykiatriska vårdbehov som behöver tillgodoses samtidigt som de sociala vårdbehoven (s. 140). Socialstyrelsen har därför fått regeringens uppdrag att förbereda och samordna ett pilotprojekt inom psykiatri och vid Sis (dnr S2019/03898/FS). Syftet med utvecklingsarbetet är att förbättra vården för vissa unga som vårdas med stöd av LVU och som även har stora behov av psykiatrisk vård.

Arbetet ska ske i nära samarbete med berörda verksamheter och Sis samt i dialog med Inspektionen för vård och omsorg (IVO) och Sveriges Kommuner och Regioner. Delredovisningar ska lämnas årligen senast den 31 maj och uppdraget ska slutredovisas senast den 30 september 2025.

Översyn av regleringen om slutna ungdomsvård

Regeringen aviserade i januari 2021 att en utredning kommer att tillsättas om slutna ungdomsvård. Enligt regeringens pressmeddelande den 20 januari 2021 ska vårdtiderna motsvara brottslighetens allvar och det återfallsförebyggande arbetet ska stärkas. En trygg och säker vårdmiljö med hög kvalitet ska säkerställas.

Enligt uppgift från Justitiedepartementet pågår arbete med att ta fram direktiv till utredningen.

Samsjuklighetsutredningen

En särskild utredare ska föreslå hur samordnade insatser när det gäller vård, behandling och stöd kan säkerställas för barn, unga och vuxna personer med samsjuklighet i form av missbruk och beroende och annan psykiatrisk diagnos eller närliggande tillstånd (S 2020:08, dir. 2020:68).

Utredaren ska bl.a. belysa frågor som rör samverkan mellan hälso- och sjukvården och socialtjänsten och andra aktörer vars uppdrag berör personer med samsjuklighet, t.ex. Sis, Kriminalvården och Polismyndigheten.

Uppdraget ska redovisas senast den 30 november 2021.

Statskontorets myndighetsanalys

Statskontoret presenterade i mars 2020 rapporten Myndighetsanalys av Statens institutionsstyrelse (2020:7).

Statskontoret bedömer att Sis fullgör viktiga delar av sitt uppdrag att bedriva individuellt anpassad tvångsvård. Exempelvis lyckas myndigheten oftast erbjuda plats snabbt och de flesta ungdomar och klienter upplever att de får hjälp med sina problem samt att vistelsen är trygg. Samtidigt framhåller Statskontoret i rapporten att mycket pekar på att vården inte är likvärdig. Det finns variationer i hur institutionerna bedriver verksamheten och Sis har svårt att erbjuda vård som är anpassad efter alla de målgrupper som kommer till myndigheten. Statskontorets analys visar att Sis verksamhet i flera avseenden har utvecklats i positiv riktning. Det gäller exempelvis etarbetet och arbetet för ökad målgruppsanpassning. Även myndighetens interna processer har utvecklats positivt, som arbetet med att planera verksamheten. Samtidigt finns det områden med fortsatta utvecklingsbehov. Statskontoret föreslår att Sis ska utveckla uppföljningen av vårdens innehåll och kvalitet samt uppföljningen av sin samverkan med regionerna för att förbättra förutsättningarna för en god eftervård.

Enligt uppgift kommer regeringen att ge Statskontoret ytterligare ett uppdrag som innebär en fördjupning av den ovan nämnda myndighetsanalysen.

Sis redovisning av avskiljningar

När det gäller avskiljningar framgår av Sis årsredovisning för år 2020 bl.a. följande (s. 29):

Antalet beslut om att hålla den enskilde i avskildhet med stöd av LVU har ökat de senaste åren, både som mätt i totalt antal och relaterat till 365 vårddygn. Under 2020 gjordes det 2,9 avskiljningar per 365 vårddygn. Motsvarande siffra för helåret 2019 var 2,1 och 1,8 för 2018.

Det har skett en ökning för både pojkar och flickor mellan åren. Nivån för flickor har emellertid varit högre under hela perioden och

könsskillnaden har också ökat. Under 2020 gjordes 5,2 avskiljningar per 365 vård dygn för flickor och 1,6 för pojkar.

Den genomsnittliga tiden som ett barn eller ungdom hålls i avskildhet har dock fortsatt att minska och var 33 minuter jämfört med 36 minuter 2019. Genomsnittstiden i avskiljning för pojkar är 39 minuter, jämfört med 38 minuter för 2019. Genomsnittstiden för flickor har minskat från 33 minuter 2019 till 29 minuter.

Sis redovisning av begränsningar i rätten att använda elektroniska kommunikationstjänster inom ungdomsvården

Enligt Sis regleringsbrev för 2020 skulle myndigheten i sin kommande årsredovisning redovisa hur och i vilken utsträckning man använder den särskilda befogenheten om begränsningar i rätten att använda elektroniska kommunikationstjänster inom ungdomsvården.

Av Sis årsredovisning för 2020 framgår att antalet beslut om en inskränkning i rätten att använda elektroniska kommunikationstjänster inom ungdomsvården har ökat vad gäller både pojkar och flickor (s. 29). Av årsredovisningen framgår bl.a. följande:

Under 2020 fattades 1 831 beslut om att begränsa rätten att använda elektroniska kommunikationstjänster för 463 barn och ungdomar som vårdades enligt LVU. Det innebär att i genomsnitt 3,95 beslut om begränsning har fattats per individ som fått ett beslut inom LVU-vården. För ungdomar som avtjänar slutna ungdomsvård är motsvarande antal beslut 338 stycken för 46 barn och ungdomar, ett genomsnitt på 7,35 beslut per individ som fått ett beslut inom den slutna ungdomsvården. Antalet beslut skiljer sig mellan de olika ungdomshemmen. Det ungdomshem som har fattat flest beslut per 365 vård dygn inom LVU-vården (belagd plats per år) har fattat 25,3 beslut jämfört med 0,33 beslut på det ungdomshem som fattat lägst antal beslut. Motsvarande antal beslut för ungdomar som avtjänar slutna ungdomsvård är som högst 17,94 och som lägst 0,7 beslut. SiS kommer att utreda anledningen till skillnaderna i antalet beslut mellan ungdomshemmen.

Kompetensförsörjning

Av Sis regleringsbrev för 2020 framgår att Sis haft ett uppdrag om kompetensförsörjning. Myndigheten skulle redovisa de åtgärder som har vidtagits för att säkerställa att det finns personal med adekvat kompetens för att fullgöra de uppgifter som ingår i myndighetens uppdrag i fråga om vård och behandling. Uppdraget har redovisats i Sis årsredovisning.

Sis generaldirektör har beslutat om en myndighetsgemensam utbildning (dnr 1.1.3-370-2021). Resultatet av projektet ska vara klart under första halvåret 2021.

Utvecklingsarbete att förbättra vården för vissa unga som vårdas vid Sis institutioner med stöd av LVU

Regeringen har gett Socialstyrelsen i uppdrag att förbereda och samordna ett utvecklingsarbete i form av ett pilotprojekt i psykiatri och vid Sis (dnr

S2019/00643/FST). Syftet är att förbättra vården för vissa unga som vårdas vid Sis institutioner med stöd av LVU och som även har stora behov av psykiatrisk vård.

Uppdraget ska redovisas senast den 30 september 2025. Delredovisningar av uppdraget ska lämnas till Socialdepartementet årligen den 31 maj.

Förstärkt säkerhetsarbete

Regeringen har också gett Sis i uppdrag att förstärka sitt säkerhetsarbete (S2020/07612). Sis ska enligt regeringsbeslutet planera för uppdelade säkerhetsklasser inom myndighetens särskilda ungdomshem. Myndigheten ska också identifiera avdelningar inom den slutna ungdomsvården som behöver stärka säkerheten och höja säkerheten vid dessa. Uppdraget ska redovisas den 19 mars 2021.

När det gäller säkerhet och kontroll ska Sis också enligt sitt regleringsbrev för 2021 redovisa vilka åtgärder som vidtagits för att stärka säkerhetsskyddet för personal, ungdomar och klienter. Enligt samma regleringsbrev ska Sis även redovisa hur och i vilken omfattning myndigheten arbetar med eftervårdsärenden inom ungdoms- och missbruksvården.

Sis ska slutligen redovisa hur och i vilken omfattning man arbetar med att utveckla utslussningen från slutna ungdomsvård.

Stöd i arbetet med att säkerställa tillämpningen av barnets rättigheter

Barnombudsmannen har haft i uppdrag att under perioden 2017–2019 stödja kommuner och landsting i arbetet med att säkerställa tillämpningen av barnets rättigheter inom centrala verksamhetsområden (dnr S2016/07874/FST). Barnombudsmannen har också haft i uppdrag att under samma period stödja särskilt berörda statliga myndigheter, bl.a. Sis, i arbetet med att säkerställa tillämpningen av barnets rättigheter i myndigheternas verksamhet (dnr S2016/07875/FST).

Skriftlig fråga om Sis särskilda ungdomshem

Socialminister Lena Hallengren besvarade den 10 februari 2021 en skriftlig fråga (fr.2020/21:1549) av Linda Lindberg (SD) om missförhållanden på Sis särskilda ungdomshem och anförde följande.

Linda Lindberg har frågat mig vad jag avser att göra för att säkerställa att Statens institutionsstyrelses uppdrag och intentioner verkligen efterlevs ute i verksamheten så att ungdomarna får den vård och det stöd som förväntas.

Jag har tagit del av reportaget om Sis institution Björkbacken. De allvarliga missförhållanden som framkom i reportaget måste givetvis anmälas, utredas och åtgärdas. Sis behöver säkerställa en trygg, rättssäker och ändamålsenlig vård- och behandlingsmiljö för ungdomar och klienter. Syftet med vården på Sis är att bryta ett destruktivt liv med exempelvis missbruk och kriminalitet. Ungdomarna är sårbara och befinner sig i en beroendeställning gentemot myndighetens medarbetare. Den kränkande

behandling som förekommit på boendet kan aldrig accepteras och myndigheten måste arbeta systematiskt med bl.a. etik och bemötande. Av Statskontorets myndighetsanalys som presenterades förra året, framkommer att Sis nu utvecklar arbetet med bemötandefrågor inom ramen för sitt etikarbete.

Regeringen har vidtagit flera åtgärder för att skydda placerade barn och unga mot övergrepp och missförhållanden. Bland annat så har Barnombudsmannen haft i uppdrag att stödja Sis med att säkerställa tillämpningen av barnets rättigheter utifrån [...] barnkonventionen.

Regeringen har även tillskjutit 110 miljoner kronor till myndigheten i år, och 100 miljoner kronor årligen från och med 2022, i syfte att Sis långsiktigt ska kunna fullfölja arbetet med bland annat kvalitet, som till viss del även innefattar kompetenshöjande insatser för personalen, kapacitet och säkerhet.

Precis som Linda Lindberg nämner, så finns det idag verktyg för att kunna säkerställa att barn och unga ska få den vård de behöver och kunna känna sig trygga på Sis-institutioner. Utöver de krav i lagar, förordningar och föreskrifter som verksamheten måste förhålla sig till så finns Inspektionen för vård och omsorg (IVO), som ansvarar för den statliga tillsynen av Sis-institutionerna.

Socialdepartementet har en fortlöpande dialog med Sis om alla frågor som berör verksamheten.

Anslag Statens institutionsstyrelse 2015 – 2021

I tabellen redovisas anslag 4:6 Statens institutionsstyrelse för åren 2015 – 2021.

Tusental kronor

År	Anslag 4:6 Statens institutionsstyrelse
2015	880 154
2016	908 202
2017	1 051 750
2018	1 082 555
2019	1 132 192
2020	1 407 143
2021	1 346 567

Utskottets ställningstagande

Utskottet har under en längre tid följt utvecklingen inom Sis – detta med anledning av rapporter om våld och hot mot placerade unga, mellan placerade unga och mot personal samt brister i behandlingen av placerade unga inom Sis verksamhet.

Utskottet anser att situationen är mycket bekymmersam och att väsentliga förändringar behöver ske.

De unga som placeras inom Sis befinner sig i en komplex situation och har skilda förutsättningar. Detta kräver i sin tur att personalen har särskilda kunskaper om t.ex. beroendesjukdom, neuropsykiatriska funktionsnedsättningar eller samsjuklighet hos unga.

Det är utskottets bedömning att personalens kompetens behöver stärkas. Det kan handla om en höjning av grundkompetensen men även om att säkerställa att det finns flera olika kompetenser representerade inom Sis.

Utskottet vill särskilt understryka att skolverksamheten är mycket betydelsefull för att långsiktigt stärka de ungas situation.

Placeringsstiderna på Sis särskilda ungdomshem är ofta korta, och många av de unga förekommer även inom andra verksamheter, t.ex. inom barn- och ungdomspsykiatri. Utskottet anser att vårdkedjan för de placerade unga behöver tydliggöras och stärkas. Det behövs vidare en väl fungerande utslussning och eftervård när en placering upphör. De unga riskerar annars att återigen hamna i den destruktiva miljö som de tidigare befunnit sig i. Här vill utskottet särskilt betona att samverkan mellan Sis och kommunerna behöver förbättras. Utskottet vill även understryka vikten av att vården är kunskapsbaserad och jämlik liksom vikten av att vårdens kvalitet följs upp.

När det gäller användning av tvångsmedel anser utskottet att även detta område noggrant behöver följas upp. Inte minst vill utskottet i detta sammanhang understryka vikten av dokumentation. Målet bör vara att användning av tvångsmedel ska upphöra.

Utskottet konstaterar att antalet avskiljningar ökat, särskilt bland flickor. Enligt utskottet är det därför särskilt angeläget att skillnader i användningen av avskiljningar mellan flickor och pojkar analyseras och åtgärdas. Utskottet vill också betona att kunskapen om flickors särskilda behov behöver höjas.

Barnrättsperspektivet måste enligt utskottet förtydligas, och rätten för unga att bli hörda måste stärkas inom Sis. Det måste också säkerställas att den unge har kunskap om sin situation. Möjligheten att anmäla eventuella missförhållanden måste underlättas och följas upp. Andra former av inflytande för placerade unga måste utvecklas.

Utskottet vill också peka på vikten av en väl fungerande tillsyn. Enligt utskottet behöver såväl den externa som den interna kontrollen av verksamheten utvecklas och stärkas. Det är också viktigt att eventuella skillnader mellan könen finns med i de uppföljningar som görs.

Som redovisats ovan har Sis under senare år fått flera uppdrag av regeringen. Regeringen bör givetvis göra en bedömning av de resultat som redovisas. Om det bedöms nödvändigt bör ytterligare uppdrag övervägas.

Sammanfattningsvis bedömer utskottet att såväl lagstiftning som stärkt tillsyn kan komma att aktualiseras.

Mot denna bakgrund och med stöd av sin initiativrätt enligt 9 kap. 16 § riksdagsordningen föreslår utskottet att riksdagen tillkännager för regeringen att den ska återkomma till riksdagen med en skrivelse som innehåller en bedömning av de insatser som krävs för att vården inom Sis ska vara säker såväl för de placerade unga som för personalen och för att en placering ska ge den unge den vård och behandling som krävs. I skrivelsen bör regeringen ange på vilket sätt åtgärderna ska genomföras.

Skrivelsen ska lämnas till riksdagen senast den 1 augusti 2021.

Särskilt yttrande

Vård av unga vid Statens institutionsstyrelses särskilda ungdomshem (L)

Juno Blom (L) anför:

Jag står bakom utskottets förslag till utskottsinitiativ om att regeringen ska återkomma till riksdagen med en skrivelse angående vården inom Sis för unga. Jag vill emellertid framhålla att jag anser att de uppgifter om brister inom Sis institutioner som framkommit är av den arten att jag anser att det även krävs en extern genomlysning i form av en haverikommission. Det behöver också riktas ett särskilt fokus på situationen för de yngsta som är placerade på Sis institutioner. Många av dessa är flickor som på grund av sin ålder befinner sig i en särskilt utsatt situation. Jag kommer att noga följa frågan och förbehåller mig rätten att återkomma.