

BESLUT *ap 211017/cv*

2021-10-14

Dnr 3.7.3-38804/2021-1

1(8)

Statens institutionsstyrelse (SiS)

Box 1062

171 22 Solna

Ärendet

Förbud av fortsatt verksamhet

Beslut

Inspektionen för vård och omsorg (IVO) beslutar med stöd av 13 kap. 9 § andra stycket socialtjänstlagen (2001:453), SoL, att förbjuda fortsatt verksamhet vid avdelning Hällen vid särskilda ungdomshemmet Nereby, som bedrivs av Statens Institutionsstyrelse (SiS).

Enligt 16 kap. 4 § fjärde stycket SoL gäller beslutet omedelbart. IVO finner dock att verksamheten vid avdelning Hällen ska ges skälig tid för verkställighet av beslutet till **senast den 27 oktober 2021**.

Skälen för beslutet

IVO anser att det finns skäl att förbjuda fortsatt verksamhet. IVO har vid tillsyn av särskilt ungdomshem Nereby, som bedrivs av SiS, bedömt att det har förekommit och alltför ofta förekommer sådana missförhållanden på avdelning Hällen som innebär fara för de placerade ungdomarnas hälsa eller personliga säkerhet i övrigt. Grund för att förbjuda fortsatt verksamhet utan föregående föreläggande föreligger därför enligt 13 kap. 9 § andra stycket SoL.

IVO bedömer att personalen vid avdelning Hällen vid upprepade tillfällen kränkt och utövat oförsvarligt våld mot intagna ungdomar. Det förekommer också maktmissbruk mot intagna ungdomar. Detta utgör missförhållanden som innebär en fara för ungdomarnas hälsa och personliga säkerhet i övrigt. Institutionsledningen har redovisat ett flertal åtgärder för att komma tillrätta med bristerna, men trots detta återkommer de.

Den 17 augusti och den 21 september 2021 gjorde IVO oanmälda inspektioner vid Nereby. Inspektionerna visade sammanfattningsvis att personal vid avdelning Hällen uppträder hotfullt och kränkande samt utövar oförsvarligt våld mot intagna ungdomar.

IVO:s utredning visar att flera ungdomar oberoende av varandra har uppgett att personal på avdelning Hällen uttrycker sig kränkande, nedsättande och rasistiskt mot ungdomar. De använder också oförsvarligt våld. Nedläggningar och fasthållningar sker enligt ungdomarna till synes utan egentliga skäl och det förekommer även hot om våld. Uppgifterna kommer både från ungdomar som idag bor på Hällen och från ungdomar som tidigare bott på avdelningen. På grund av detta känner ungdomarna oro och otrygghet.

Situationen har enligt ungdomarna inte blivit bättre. Ungdomarnas uppgifter bekräftas i ett fall av ledningen genom att huvudmannens interna utredning visar att fasthållningen av en ungdom den 12 augusti 2021 var obefogad och inte proportionerlig i förhållande till ungdomens agerande. Uppgiften om att ungdomen blödde i samband med händelsen har bekräftats av avdelningsföreståndaren.

Fysisk fasthållning är inte reglerad i lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, LVU, men tillämpas i praktiken i samband med att ungdomar försöker avvika från institutionen, i samband med bråk och slagsmål mellan ungdomar och i samband med att ungdomar ska föras till ett rum för avskiljning. Fysisk fasthållning definieras vanligtvis som fasthållning med kroppslig kraft, t.ex. att personal håller fast ungdomens armar och ben. Det rättsliga stödet för att hålla fast ungdomen finns i 24 kap. 1, 2 och 4 §§ Brottsbalken (1962:700), BrB, och handlar om allmänna grunder för ansvarsfrihet i vissa situationer. Av 24 kap. 2 § BrB framgår att om den som är berövad friheten rymmer eller sätter sig till motvärn med våld eller hot om våld eller på annat sätt gör motstånd mot någon under vars uppsikt han eller hon står, när denne ska hålla honom eller henne till ordningen, får det våld brukas som med hänsyn till omständigheterna är försvarligt för att rymningen ska hindras eller ordningen upprätthållas. I 24 kap. 1 § BrB regleras nödvärn och i 24 kap. 4 § BrB nöd.

Enligt 2 kap. 6 § RF, är var och en gentemot det allmänna skyddad mot bl.a. påtvingat kroppsligt ingrepp. IVO konstaterar att fasthållning får anses vara sådant kroppsligt ingrepp som åsyftas i paragrafen (jmf. JO 6774-2017). Den enskildes skydd enligt bestämmelsen får enligt 2 kap. 20 § RF begränsas genom lag. Av både LVU och lagen (1998:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård, LSU, framgår att personalen vid de särskilda ungdomshemmen har befogenhet att vidta vissa i lag angivna tvångsåtgärder mot de unga som vistas vid hemmen.

Det är IVO:s uppfattning att de flesta situationer som kan uppstå på ett särskilt ungdomshem ska hanteras inom ramen för de arbetssätt och de metoder som personalen som huvudregel ska tillämpa. Detta kan exempelvis vara lågaffektivt bemötande, motiverande samtal eller alternativa och kompletterande kommunikationssätt. De befogenheter som personalen har att vidta vissa tvångsåtgärder som regleras i bl.a. 24 kap. 2 § BrB bör enligt IVO användas i undantagsfall och först när andra metoder inte bedöms vara tillämpliga.

IVO, som inte finner skäl att ifrågasätta de uppgifter som ungdomarna lämnat, konstaterar att det framkommit många och samstämmiga uppgifter om att maktmissbruk, kränkningar och oförsvarligt våld är vanligt förekommande på Hällen. Det går mot denna bakgrund inte att se händelserna den 12 augusti och den 21 september 2021 som enstaka händelser. IVO vill framhäva de allvarliga risker för den psykiska hälsan som kränkningar och maktmissbruk innebär för ungdomarna. IVO ser särskilt allvarligt på uppgifterna om oförsvarligt våld och vill härvid understryka att varje fasthållning även är förenad med risker för ungdomens fysiska hälsa.

Sammanfattningsvis bedömer IVO att personalens agerande mot inskrivna ungdomar vid avdelning Hällen utgör ett allvarligt missförhållande som innebär fara för ungdomarnas

hälsa eller personliga säkerhet i övrigt. Förutsättningarna för att förbjuda verksamhet vid avdelning Hällen är därmed uppfyllda.

Bakgrund

IVO mottog i augusti 2021 ett klagomål från en ungdom på avdelning Hällen vid Nereby avseende en händelse den 12 augusti 2021, där ungdomen blivit fasthållen av två behandlingsassistenter. Med anledning av uppgifterna i klagomålet beslutade IVO att inom ramen för den pågående årliga tillsynen enligt 3 kap. 19 § socialtjänstförordningen (2001:937) genomföra en oanmäld inspektion.

Utredning

Den 17 augusti 2021 gjorde IVO en oanmäld inspektion vid Nereby. Vid inspektionen samtalade IVO med flertalet ungdomar på tre olika avdelningar, varav totalt sju från Hällen, och intervjuade institutionschefen. IVO gjorde den 22-23 september 2021 ytterligare en inspektion och talade då med ungdomar på tre avdelningar, varav två från Hällen, och intervjuade personal och ledning. IVO har även gett huvudmannen tillfälle att yttra sig över klagomålet och över tjänsteanteckningar från den oanmälda inspektionen. Nedan redogör IVO för relevanta delar av underlaget.

Samtal med ungdomar

Flera ungdomar på avdelning Hällen uppgav vid *den första inspektionen* att personalen ofta lägger ner ungdomar och håller fast dem. Man kan bli nedlagd för ingenting. Viss personal provocerar och gör att konflikter trappas upp. Framför allt ungdomar som mår dåligt reagerar på det. Ungdomarna berättade att personalen behandlar dem illa. De har otrevlig ton och kan säga "håll käften" till ungdomarna och kalla dem för åsnor och andra elaka saker. Flera ungdomar berättade att mörkhyade behandlas sämre. Det händer att personal kallar ungdomar för "n-ordet". Det finns två personalteam på Hällen, ett bra och ett dåligt. Det händer att personal slår ungdomar eller knuffar in dem på sina rum. En kille som "käftade" med personalen blev inskickad på rummet men vägrade. Då sparkade personalen honom. En ungdom har lämnat klagomål till IVO om en händelse när han skulle göra kvällsfika. En anställd sa att han inte fick men åt sedan själv, vilket ungdomen ifrågasatte. Ungdomen valde till slut att gå in på sitt rum och då följde personalen efter och boxade honom. Flera andra ungdomar berättar om händelsen och någon uttryckte att han inte känner sig trygg på Hällen.

Några ungdomar som tidigare varit på Hällen, berättade vid *den första inspektionen* att det är väldigt dåligt där och att personal utövar maktmissbruk. En ungdom berättade att han på Hällen blev uppträckt mot en vägg inne på toaletten av personal, eftersom personalen påstod att han inte städade ordentligt fast han gjort det. Han berättade om det för en chef men fick ingen återkoppling.

Vid *den andra inspektionen*, den 22 september 2021, uppgav ungdomarna på avdelning Hällen bl.a. följande. Inget har hänt sedan IVO:s föregående besök. En ungdom berättade

att det är katastrof på Hällen. Viss personal missbrukar sin makt. Ungdomen redogjorde för en händelse kvällen den 21 september 2021. Efter vilotimmen blev det tjafs mellan honom och en anställd. Den anställde menade att man inte får lämna rummet utan klartecken från personal, vilket ungdomen inte kände till. Den anställde blev arg och skickade honom till rummet. När han inte ville prata kom tre personal. Han sa "fuck it" till personalen och då slängde en anställd in honom i väggen. Han ramlade i golvet, och då boxade samme anställde honom i ansiktet så det började blöda. En annan anställd försökte ta bort den förste, men han var stark och vältränad. Personalen tog ner ungdomen på golvet och tryckte ner hans huvud två gånger. Han skadade sig på sin tandställning och det blödde från munnen. Det var fullt med blod i hans rum och på hans tröja. Det var inte första gången den anställde var hetsig. Ungdomen har sett honom skicka in andra ungdomar på rummet också. Han har sina egna regler. Ungdomen har berättat om detta för annan anställd men det har inte blivit nån skillnad. I journalanteckningen från den aktuella kvällen står att han försökte slå personal. Om den anställde jobbar kvar känner han sig inte trygg. Han har tidigare blivit sönderslagen flera gånger, men det syns inte. Ungdomen berättade även att en annan ungdom hade hört att de anställda försökte prata ihop sig om att det var de som hade blivit attackerade. Till en annan ungdom har den anställde sagt att i korridoren kan han inte göra nåt eftersom det finns kameror, men inne på ungdomarnas rum kan ingen se. Det känns hotfullt. Ungdomarna har lyft personalens bemötande med institutionschefen. En annan ungdom berättade också om händelsen dagen före, då en personal höll ner en ungdom på golvet och höll för hans mun. Ungdomen hörde sedan genom sin dörr att personalen pratade ihop sig om att de skulle säga att de hade attackerats av ungdomen. Han berättade även att han hört att en personal har lagt sig bredvid en ungdom i dennes säng som ett skämt, men att ungdomen inte uppfattat det så. Samma personal skämtar om sex på ett sätt som ungdomarna inte uppskattar. Ungdomen vill inte säga vilken personal det är, eftersom han då skulle "få skit".

En ungdom som tidigare hade varit på Hällen berättade vid *den andra inspektionen* att han inte märkt någon skillnad på Hällen efter IVO:s senaste besök. Den personal som misshandlat honom kom tillbaka, och han har inte fått någon information om vad som hände med hans klagomål.

Intervju med avdelningsföreståndare

Vid *den andra inspektionen* intervjuades avdelningsföreståndarna för respektive avdelning, varvid huvudsakligen följande framkom om avdelning Hällen. Flertalet anställda har vidareutbildning inom TMO (traumamedveten omsorg) och motiverande samtal. Samtliga avdelningar har regelbunden handledning av institutionens psykologer. Ungdomar informeras kontinuerligt om särskilda befogenheter och om sina rättigheter. Det finns tydliga rutiner och riktlinjer för hur särskilda befogenheter ska handläggas. Ungdomarna får också hjälp med att överklaga. Personalen genomför s.k. spegling varje kväll. Då reflekterar man kring dagen och lyfter saker som inte fungerat, t.ex. om en kollega brustit i bemötande. Avdelningsföreståndaren får ofta snabbt information om bristande bemötande hos personal och kan vidta åtgärder. Man har t.ex. avslutat provanställningar av den anledningen. Om en kollega brister på något sätt kan personal prata med kollegan. Om det är av mer allvarlig karaktär hanteras det av avdelnings-

föreståndaren. Det händer att ungdomar berättar om bristande bemötande från personal. Klagomål på bemötande tas alltid omhand. Ungdomsråd är ett bra forum som avdelningsföreståndarna håller på varandras avdelningar där varje ungdom skattar sin upplevelse av trygghet. De flesta rapporterar att de överlag känner sig trygga. Alla som arbetar i klientnära verksamhet ska känna till och underteckna SiS:s policy gällande respekt, omtanke, tydlighet.

IVO återförde vad som framkom i samtalen med ungdomarna. Avdelningsföreståndaren uppgav att de tagit emot ett klagomål avseende händelsen dagen före och ska utreda. Det stämmer att ungdomen blödde från läppen. Vilotimmen är frivillig och kan avbrytas närsomhelst.

Intervjuer med institutionsledningen

Vid *den första inspektionen* uppgav institutionschefen bl.a. följande. Avskiljning av ungdomar tillämpas mycket sällan gällande de äldre ungdomarna, när det sker gäller det yngre ungdomar. Nereby har jobbat mycket med frågan och genomför inte många avskiljningar. Personalen är ofta bra på att förebygga situationer där avskiljning blir nödvändigt. Dock är ungdomar med funktionshinder inom autismspektrum och NPF (neuropsykiatriska funktionshinder) överrepresenterade. Verksamheten gör noggranna behandlingsplaneringar och upplyser personalen om ungdomarnas specifika behov. De arbetar dock inte systematiskt utifrån eventuell funktionsnedsättning och saknar personal med spetskompetens inom området. Trygghetsplan finns upprättad för alla ungdomar, men de kan bli bättre på att tydliggöra och specificera behov utifrån funktionshinder i behandlingsplaneringen. Institutionschefen känner till JO:s beslut om att fasthållning inte är att betrakta som avskiljning. Det pågår en översyn av de interna riktlinjerna inom myndigheten. Det pågår även en omfattande diskussion om vad en avskiljning är. Nereby har följt SiS:s interna riktlinjer i samband med fasthållning och när beslut om avskiljning fattas är det med syfte att den unge ska föras till avskiljningsrum. Mycket få beslut rör enbart fasthållning. Verksamheten ska inte använda s.k. rumshänvisning. Institutionschefen kände inte till att det fortfarande görs.

Vid intervju av institutionsledningen i samband med *den andra inspektionen* framkom bl.a. följande. Avseende händelsen i augusti 2021 har det inte framkommit några arbetsrättsliga skäl för uppsägning, men den anställde har fått en påminnelse i tjänst. Hen är åter i arbete och aktuell ungdom har flyttat till annan avdelning. Polisutredning pågår. SiS:s utredning gällande händelsen visar att nedläggningen inte var befogad. Nuläget på Hällen karakteriseras av stor oro både hos ungdomar och i organisationen. Flera åtgärder har vidtagits. Ordinarie avdelningsföreståndare är sjukskriven och två tillförordnade avdelningsföreståndare delar på ledarskapet med fokus på personalen. En av dem ska också intervjuas samtlig personal individuellt för att få grepp om situationen. Bemanningen har förstärkts med en behandlingsassistent på dagtid under vardagar som ska finnas till för ungdomarna. Nuvarande ungdomsgrupp är mycket utmanande och det kan bli aktuellt med omplaceringar till andra ungdomshem. En ungdom har omplacerats inom Nereby. I dagsläget finns inget formellt beslut om platsreduktion, men institutionschefen har kommunicerat med placeringsenheten om att minska antalet nya inskrivningar.

Verksamhetsdirektören är också informerad om läget. Institutionschefens närvaro på avdelningen fortsätter. Han har träffat samtliga ungdomar. Syftet är att de ska kunna vara öppna och berätta om sina upplevelser. Signaler om bristande bemötande tas direkt med cheferna. Ungdomarnas välmående är högsta prioritet. Någon i institutionsledningen är inne på avdelningen varje dag. Skulle det visa sig att medarbetare inte håller måttet tvekar de inte att agera. Personalgruppen är väldigt tagen av kritiken som framförts. Merparten har ambition att göra ett bra arbete. Institutionschefen har träffat hela personalgruppen vid två tillfällen sedan IVO:s senaste besök, och då tydliggjort att arbetet ska skötas korrekt, inget annat accepteras. Alla i personalen har inte tillräcklig kompetens för arbetet med målgruppen. Detta samt könsfördelningen i personalgruppen kan vara orsaker till situationen som uppstått. Man behöver tänka annorlunda vid rekrytering. Många av de åtgärder som genomförs tar tid för att få effekt. Incidenter inträffar ofta kvällstid/tidig natt, men organisationen innebär i dagsläget inte t.ex. arbetsledning på plats på kvällar och helger. Den senaste veckan har det varit lugnare i ungdomsgruppen. Huvudskyddsombudet har rapporterat att läget på avdelningen är lugnare. Bedömningen i nuläget är att de åtgärder som vidtagits är tillräckliga och att en stängning inte är nödvändig.

Yttranden från SiS

I yttrande till IVO den 25 augusti och den 30 september 2021 framgår huvudsakligen följande. I samband med klagomålet inleddes en utredning som visade att ungdomen varit hotfull men inte våldsam mot personal. Fasthållningen mot golvet var obefogad och inte proportionerlig i förhållande till ungdomens agerande. Övervakningsmaterialet stödjer dock inte påståendet om att ungdomen skulle ha blivit slagen och sparkad av personalen.

Delar av arbetsgruppen delar ungdomarnas bild av att det finns två grupper bland medarbetarna. Arbetsgruppen ser bl.a. avsaknad av regler och schema med långa pass över helgerna som problem. Överlag är arbetsgruppen samstämmig om att det inte finns någon bemötandeproblematik. Dock har det inkommit uppgifter från andra yrkesgrupper om att det finns det.

En professionell relation och en god behandlingsallians är en stor framgångsfaktor för såväl ett bra behandlingsarbete som för att skapa en trygg och säker miljö för både ungdomar och personal. I SiS:s riktlinjer om avskildhet framgår att en uppmaning till en ungdom om gå in och stanna en kortare tid på sitt rum i samband med en incident eller annan ordningsstörning på institutionen inte är en avskiljning under förutsättning att den unge kan komma ut när hen själv vill.

SiS delar IVO:s uppfattning om läget på avdelning Hällen och har vidtagit följande åtgärder. I augusti 2021 ersattes avdelningsföreståndaren av biträdande avdelningsföreståndare och ytterligare en avdelningsföreståndare förstärkte avdelningen. Biträdande avdelningsföreståndaren tillika behandlingssekreterare tillträdde den 1 oktober 2021 och har fokus på att säkerhetsställa att vården på avdelningen bedrivs på ett adekvat och rättssäkert sätt. Händelsen samt uppgifterna om rumshänvisning och dåligt bemötande har tagits upp med hela personalgruppen på Hällen. Allvarlighetsgraden har påtalats och det har förts ett samtal om laglighet och krav på gott bemötande. Institutionschefen har träffat samtliga ungdomar på Hällen. Den aktuella medarbetaren har fått en erinran och

händelsen är polisanmäld. Utredning av förutsättningarna för att vidta arbetsrättsliga åtgärder har inletts. Omplacering av personal kan vara en åtgärd. Utredning inom ramen för SiS:s riktlinjer för klagomålshantering pågår med anledning av uppgiften om att personal ingripit fysiskt mot en ungdom på ett icke acceptabelt/lagligt sätt. Utredningen beräknas vara klar senast under vecka 40 och ungdomen kommer att få återkoppling då. Både händelsen och frågorna om bemötande och rumshänvisningar har rapporterats enligt lex Sarah. Dokumenterade husmöten kommer att genomföras varje vecka. Dessa behandlar i stora delar det som föreskrivs för ungdomsråd. Rutinen för när ungdomar vill polisanmäla personal eller händelser ska förtydligas. Det klagomål som en ungdom lämnat om en händelse på en toalett har utretts. Den unge kommer att få återkoppling senast den 27 augusti 2021. Uppgifter om misshandel av en ungdom när personal inte var i närheten utreds. Utbildning ska hållas avseende särskilda befogenheter. Utbildning ska även hållas i NPNL (no power no lose), med fokus på grundläggande säkerhetshållning med hotfulla ungdomar, hur man undviker eskalering vid konflikter, nedtrappande strategier och i vilka situationer som fasthållning mot golv är tillämpligt. Ett tvärprofessionellt team ska skapas med representanter från avdelningar, skola och hälso- och sjukvårdsorganisation för att fånga upp kvalitetsbrister på institutionen. Ungdomsråden ska fortsätta var sjätte vecka. Ledningen ska även göra en fördjupad utredning enligt en separat uppdragsbeskrivning och ha en rekryteringsstrategi för att öka kompetens och könsfördelning på avdelningen. Åtgärderna kommer att följas upp löpande och justeras vid behov. Det fortsatta arbetet kan komma att rendera i ytterligare åtgärder. För att säkerhetsställa att det juridiska regelverket efterföljs ska verksamhetskontoret löpande göra stickprovskontroller och direkt rapportera till institutionschef som omedelbart ska åtgärda eventuella brister. Ett schema med fördelning av personal särskilt riktad för vård i enskildhet upprättas. Insatserna och flödesschema för vården ska journalföras. Man ska bl.a. beskriva utvecklingen av vården, att man varit med den unge och varför man någon gång lämnat. Avdelningsföreståndaren ansvarar för att åtgärderna effektueras och ska avrapportera arbetets fortskridande till institutionschefen varje fredag. Avdelningsföreståndaren har möjlighet att löpande få juridiskt bistånd av jurist för att kvalitetssäkra insatsen i vård i enskildhet. En medarbetare kommer att granska verksamheten på Hällen och på hela Nereby och anmoda åtgärder för institutionschef med fokus på barnperspektivet. Samma medarbetare kommer också att genomföra utbildningsinsatser. Plan för innehåll och frekvens kommer att fastställas den 13 oktober 2021. Psykologerna vid Nereby kommer börja arbeta aktivt med veckovisa s.k. trygghetskollegium, där de ska koppla ihop riskbedömningsinstrumentet BVC (Bröset, Violence Checklist) med trygghetsplanerna och försöka få medarbetarna att arbeta aktivt utifrån detta med varje ungdom.

Underlag

- Anmälan från en ungdom den 13 augusti 2021
- Tjänsteanteckning från intervju med institutionschefen vid oanmäld inspektion den 17 augusti 2021
- Tjänsteanteckning från samtal med elva ungdomar, varav sju på avdelning Hällen, vid oanmäld inspektion den 17 augusti 2021

- Yttranden från SiS genom institutionschefen den 25 augusti och den 30 september 2021
- Tjänsteanteckning från samtal med ungdomar vid inspektion den 22 september 2021
- Tjänsteanteckning från intervju med avdelningsföreståndare vid inspektion den 22 september 2021
- Tjänsteanteckning från intervju med institutionsledningen vid inspektion den 22 september 2021

Beslutet har fattats av avdelningschefen Patrick Barringer. I den slutliga handläggningen har inspektören Caroline Larsson Stålbart samt avdelningsjuristen Marie Jakobsson Randers deltagit. Inspektören Rebecca Widsén har varit föredragande.

Beslutet har dag som ovan signerats digitalt i IVO:s ärendehanteringssystem.

Överklagande, se bifogad information.