

Stöd och service till vissa funktionshindrade

Fråga om skyldighet att kommunicera uppgifter som i ett ärende hade inhämtats från den dagliga verksamheten

(Dnr 5569-2012)

Beslutet i korthet: I ett LSS-ärende kommunicerade handläggaren sin utredning med förslag till beslut utan att sökanden först fått möjlighet att yttra sig över de uppgifter som handläggaren hade hämtat in från sökandens dagliga verksamhet. De inhämtade uppgifterna stod i flera avseenden i strid med de uppgifter som sökanden hade lämnat och verkar även ha haft en avgörande betydelse för förvaltningens bedömning att avslå ansökan. Med hänsyn till den betydelse som de inhämtade uppgifterna hade för bedömningen borde skrivelsen från den dagliga verksamheten ha kommunicerats med sökanden i enlighet med 17 § förvaltningslagen innan beslut meddelades. Förvaltningen kritiserades för denna och ett flertal andra brister i handläggningen av ärendet.

Anmälan

I en anmälan till JO framförde advokaten Sofia Tedsjö, som ombud för Y.T., klagomål mot Hässelby-Vällingby stadsdelsförvaltning i Stockholms kommun i fråga om handläggningen av ett ärende enligt LSS. Hon uppgav bl.a. följande:

Den 25 januari 2011 ansökte Y.T. om personlig assistans enligt LSS i en omfattning av 105 timmar per vecka. Den 25 maj 2011 gav hon, som ombud för Y.T., in en kompletterande ADL-bedömning. Trots ett flertal påtryckningar per telefon vidtog stadsdelsförvaltningen inga utredningsåtgärder i ärendet för rån i april 2012, dvs. ett år och tre månader efter Y.T:s ansökan. Den 29 maj 2012 skickade hon ett e-brev till förvaltningen och bad om information om ärendets handläggning. Något svar erhöles inte. Den 27 juli 2012 skickade hon ett brev till förvaltningen och begärde en redogörelse för vilka utredningsåtgärder som förvaltningen hade vidtagit i ärendet. Först då hörde förvaltningen av sig för att boka in ett personligt möte med Y.T. Mötet genomfördes den 20 augusti 2012. Den 31 augusti 2012 kommunicerade förvaltningen en utredning med förslag till beslut. I utredningen, som var synnerligen knapphändig, hänvisades bl.a. till uppgifter som förvaltningen hade inhämtat från personal på Y.T:s dagliga verksamhet. Den dagliga verksamheten hade kontaktats utan att Y.T. eller någon företrädare för honom hade samtyckt till det, vilket strider mot bestämmelserna om sekretess. Förvaltningen har inte heller kommunicerat skrivelsen från personalen på den dagliga verksamheten.

Hon begärde och fick anstånd med att yttra sig över förvaltningens utredning och förslag till beslut till den 21 september 2012. Samma dag begärde hon på nytt anstånd för att komplettera ärendet med ytterligare uppgifter från den dag-

liga verksamheten. Hon beviljades dock inte detta. I stället meddelade förvaltningen beslut i ärendet, i vilket man avslög Y.T:s begäran om personlig assistans. I ärendet meddelades beslut först ett år och tio månader efter det att Y.T:s ansökan kommit in till förvaltningen.

Till anmälan fogades vissa handlingar, bl.a. förvaltningens utredning och förslag till beslut.

Utredning

JO begärde att Hässelby-Vällingby stadsdelsnämnd i Stockholms kommun skulle yttra sig över vad som hade framförts i anmälan till JO.

I ett remissvar anförde nämnden i huvudsak följande:

Förvaltningens utredning och yttrande

Förvaltningen har gjort en intern utredning och granskning av hur ansökan om personlig assistans handlagts i detta ärende och konstaterar att ett flertal fel har gjorts vilka redovisas i den följande texten.

Ansökan om personlig assistans inkom den 25 januari 2011. Förvaltningen påbörjade utredningen drygt ett år senare och kommunicerade förslag till beslut den 31 augusti 2012. Detta är ett allvarligt fel och strider mot förvaltningslagen när det gäller att ett ärende ska handläggas skyndsamt.

Uppgifter om Y.T:s behov av stöd och omvårdnad har bland annat inhämtats från den dagliga verksamhet där han deltar fem dagar i veckan. Förvaltningen har beviljat insatsen daglig verksamhet och har därmed skyldighet att följa upp om verksamheten motsvarar den enskildes behov och om den enskilde är nöjd med verksamheten. I utredningen av personlig assistans är det också rimligt att tänka sig att utredaren gör en förfrågan om den enskildes behov av stöd i den dagliga verksamheten för att få en bild av behovet av personligt stöd i olika moment under dagen. Detta ska dock föregås av att den enskilde och/eller dennes företrädare informeras om hur utredningen om personlig assistans kommer att gå till och vilka kontakter som kommer att tas i utredningsarbetet.

Vid hänvisning till uppgifter som kommer från den dagliga verksamheten ska det framgå vem som lämnat uppgifterna. Dessa uppgifter ska också kommuniceras med den person ärendet berör. Så har inte skett i detta fall vilket också advokaten framhåller i sin skrivelse.

Förvaltningen skickade utredning med förslag till beslut för kommunikering den 31 augusti 2012. Eventuella synpunkter begärdes in till den 10 september 2012. Y.T:s ombud begärde anstånd för att inkomma med synpunkter på utredningen och kompletterande uppgifter. Anstånd medgavs till den 21 september 2012.

Ombudet begärde anstånd ytterligare en tid för att komplettera med uppgifter men medgavs inte denna möjlighet. Förvaltningen bedömde i detta skede att det inte fanns ytterligare omständigheter som talade för att bevilja anstånd.

Vid granskning av ärendet bedömer förvaltningen att begäran om ytterligare anstånd för att komma in med kompletterande uppgifter borde ha tillgodosetts för att säkerställa att samtliga synpunkter och kompletteringar beaktats innan beslut fattats. Detta särskilt med tanke på att förvaltningen brustit i handläggningen av ärendet.

Förvaltningens åtgärder med anledning av det inträffade

Förvaltningen har gått igenom handläggningen i det enskilda ärendet som anmälan avser. Vid granskningen konstateras ett flertal brister som ovan

redovisats. Med anledning av de brister som konstateras i detta ärende har en djupare granskning gjorts av ytterligare ärenden för att se om handläggningen följer gällande lagar och riktlinjer. Vid granskning av ytterligare ärenden har inga brister i handläggningen upptäckts. Förvaltningen bedömer att de brister som framkommit i det enskilda ärendet Y.T. är mycket ovanligt.

Förvaltningen har med anledning av detta vidtagit flera åtgärder för att förhindra att detta ska uppstå framgent. Arbetsätt och rutiner har setts över. Enheten har inrättat en mottagningsfunktion som tar emot alla inkommande ansökningar och registrerar ärenden innan dessa fördelas till handläggare för utredning. På detta sätt får arbetsledningen en bra överblick över antalet inkomna ärenden och kan sedan följa upp handläggningstiden och säkerställa att alla ansökningar utreds. Förvaltningen kommer också att utöka arbetet med internkontroll, i form av aktgranskning, under 2013.

Sofia Tedsjö kommenterade remissvaret.

I ett beslut den 8 maj 2014 uttalade *JO Wiklund* följande.

Bedömning

Handläggningstiden

Som följer av 7 § förvaltningslagen (1986:223), FL, ska en ansökan om personlig assistans handläggas så enkelt, snabbt och billigt som möjligt utan att säkerheten eftersätts. Det går givetvis inte att ange en bestämd tid inom vilken en utredning ska vara klar eftersom utredningens omfattning beror på omständigheterna i det enskilda fallet.

I detta fall framgår att Y.T:s ansökan om personlig assistans kom in till förvaltningen den 25 januari 2011 och att Sofia Tedsjö kompletterade Y.T:s ansökan med en ADL-bedömning den 25 maj samma år. Förvaltningen träffade Y.T. den 20 augusti 2012 och beslut i ärendet meddelades den 24 september 2012.

Det tog således ett år och tio månader från det att ansökan kom in till förvaltningen till dess att ärendet avgjordes. Såvitt framkommit verkar förvaltningen inte ha vidtagit några aktiva utredningsåtgärder annat än under en begränsad tid. Nämnden har i sitt remissvar anfört att handläggningstiden i detta ärende har utgjort ett allvarligt fel. Någon förklaring till varför handläggningen drog ut på tiden har inte lämnats. Det kan i sammanhanget noteras att Y.T:s ombud vid flera tillfällen ställde frågor om handläggningen. Även om nämnden inte har förklarat varför handläggningen drog ut på tiden har nämnden uppenbarligen tagit det inträffade på allvar. Nämnden har i remissvaret anfört att åtgärder har vidtagits för att något liknande inte ska kunna inträffa på nytt.

Mot bakgrund av det som nämnden har anfört i denna del har jag inte funnit skäl att närmare undersöka orsaken till bristen i handläggningen. Den anmärkningsvärt långa handläggningstiden förtjänar dock allvarlig kritik.

Inhämtande av uppgifter från den dagliga verksamheten

Sofia Tedsjö har ifrågasatt om förvaltningen hade rätt att inhämta uppgifter från Y.T:s dagliga verksamhet utan hans samtycke.

Enligt 26 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), OSL, gäller som regel sekretess för uppgift om en enskilds personliga förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men. Vid tillämpningen av sekretesslagen jämföras verksamhet enligt LSS med socialtjänst. Enligt 8 kap. 2 § OSL kan sekretess gälla mellan olika verksamhetsgrenar inom en myndighet när dessa är att anse som självständiga i förhållande till varandra. Även om verksamheterna bedöms som självständiga i OSL:s mening måste det också prövas om de har organiserats på ett sådant sätt att de förhåller sig självständiga till varandra. Det är bara om båda dessa kriterier är uppfyllda som det uppstår en sekretessgräns inom en myndighet (se prop. 2008/09:150 s. 360).

Den dagliga verksamheten och LSS-enheten är båda organiserade under Hässelby-Vällingby stadsdelsnämnd. Såvitt kommit fram gäller inte någon myndighetsintern sekretess mellan enheterna. Förvaltningens åtgärd att inhämta uppgifter från den dagliga verksamheten kan således inte sägas ha skett i strid med några bestämmelser om sekretess.

Verksamheten enligt LSS ska enligt 6 § LSS vara grundad på respekt för den enskildes självbestämmanderätt och integritet. Av bestämmelsen följer bl.a. att en utredning om insatser enligt LSS ska bedrivas i samråd med den enskilde. Nämnden ska således, om det är möjligt, diskutera med honom eller henne vilka uppgifter som behövs för att nämnden ska kunna fatta ett beslut i ärendet och komma överens med honom eller henne om hur uppgifterna ska inhämtas. Utifrån en integritetsskyddsaspekt är det därför inte tillfredställande att LSS-handläggaren inte samrådde med Y.T. innan han kontaktade den dagliga verksamheten. Förvaltningen ska kritiseras för detta.

Kommunicering m.m.

Av 17 § FL följer att ett ärende som avser myndighetsutövning mot en enskild inte får avgöras utan att den som är sökande, klagande eller annan part har underrättats om en uppgift som har tillförts ärendet genom någon annan än honom eller henne själv och han eller hon fått tillfälle att yttra sig över den. Myndigheten får dock avgöra ärendet utan att så har skett i vissa fall, bl.a. om uppgiften saknar betydelse eller om åtgärden av någon annan anledning är uppenbart obehövlig.

Av förvaltningens utredning i det aktuella ärendet framgår under rubriken "Underlag till utredningen" bl.a. att handläggaren har haft ett telefonsamtal med kontaktpersonen på den dagliga verksamheten den 10 augusti 2012 och att förvaltningen den 15 augusti 2012, dvs. innan det personliga mötet med Y.T. ägde rum, fått ett e-brev från den dagliga verksamheten som rörde Y.T:s behov av stöd och omvårdnad där.

Förvaltningen kommunicerade sin utredning med förslag till beslut den 31 augusti 2012. I utredningen hänvisades bl.a. till uppgifter som hade lämnats av personal vid den dagliga verksamheten. Dessa uppgifter stod i flera avseenden i strid med uppgifter som Y.T. hade lämnat i sin ansökan. De inhämtade uppgifterna förefaller ha haft en avgörande betydelse för förvaltningens bedömning och beslut att avslå Y.T:s ansökan om personlig assistans.

Nämnden har i sitt remissvar bekräftat att de uppgifter som förvaltningen hämtade in från den dagliga verksamheten inte kommunicerades med Y.T. och anfört att detta rätteligen borde ha skett. Nämnden har också påtalat att det vid en hänvisning till uppgifter från den dagliga verksamheten ska framgå vem som har lämnat uppgifterna. Med hänsyn till den betydelse som de inhämtade uppgifterna hade för förvaltningens bedömning – och även kunde få vid en eventuell domstolsprövning – borde skrivelsen från den dagliga verksamheten i sin helhet ha kommunicerats innan förvaltningen meddelade beslut i ärendet. Förvaltningen förtjänar kritik för att inte ha gjort detta.

Den 31 augusti 2012 skickade handläggaren utredningen med förslag till beslut till Y.T:s ombud för eventuella synpunkter senast den 10 september. Ombudet begärde och fick anstånd med att komma in med synpunkter på utredningen till den 21 september. Ombudet begärde då ytterligare anstånd med en vecka för att bemöta uppgifterna från den dagliga verksamheten. Detta medgavs inte. Den 24 september beslutade nämnden att avslå Y.T:s ansökan om personlig assistans.

Som jag anfört ovan förefaller uppgifterna från den dagliga verksamheten ha haft stor betydelse för förvaltningens bedömning av Y.T:s ansökan. Mot bakgrund av detta är det anmärkningsvärt att Y.T:s ombud inte fick ytterligare några dagars anstånd. I detta sammanhang noterar jag även den långsamma handläggningen från förvaltningens sida. Jag vill framhålla att det från rättssäkerhetssynpunkt är viktigt att den enskilde ges tillfälle att tillvarata sin rätt genom att komplettera och kontrollera det utredningsmaterial som har tillförts ärendet, inte minst i en situation som denna.

Sammantaget är jag mycket kritisk till handläggningen av detta ärende, som visat allvarliga brister i flera hänseenden. Nämnden har dock i sitt remissvar redogjort för vilka åtgärder nämnden vidtagit för att förhindra att något liknande inträffar igen. Mot den bakgrunden anser jag mig kunna lämna saken med den allvarliga kritik som uttalats.

Det som i övrigt har framförts, bl.a. om utredningens kvalitet, ger inte anledning till något uttalande från min sida.

Ärendet avslutas.

Handläggningen av ett ärende om personlig assistans enligt LSS; fråga bl.a. om kommunen har kunnat avvakta med handläggningen av ansökan i avvaktan på att Försäkringskassan skulle fatta ett beslut om assistansersättning

(Dnr 5076-2012)

Beslutet i korthet: Sedan en kvinna i september 2011 ansökt om personlig assistans enligt LSS hos vård- och omsorgsnämnden dröjde det cirka tre månader till dess att nämnden inledde en utredning. När utredningen inleddes anmälde nämnden till Försäkringskassan att kvinnan kunde antas ha rätt till assistansersättning enligt socialförsäkringsbalken (SFB). Vid ett hembesök hos kvinnan i februari 2012, där även en handläggare från Försäkringskassan deltog, kom man överens om att nämnden skulle avvakta med sin utredning till dess att kassan fattat sitt beslut.

JO uttalar att det är tveksamt om det över huvud taget är möjligt att komma överens om att kommunens utredning ska "vila" i avvaktan på Försäkringskassans utredning och bedömning. Om så sker är det under alla omständigheter viktigt att den enskilde blir informerad om eventuella konsekvenser av detta. Att det träffas en sådan överenskommelse innebär inte heller att kommunen kan vara helt passiv under den tid kassans utredning pågår.

Nämnden får kritik för att handläggningstiden, bl.a. till följd av den passivitet som präglade handläggningen hos nämnden under den tid Försäkringskassans utredning pågick, blev avsevärt längre än vad som får betraktas som godtagbart i ett ärende av detta slag.

Nämnden kritiseras också för att överenskommelsen om "vilandeförklaring" inte dokumenterades.

Anmälan

I en anmälan till JO framförde Rebecca Olsson, Assistans STHLM AB, klagomål mot vård- och omsorgskontoret i Norrköpings kommun angående handläggningen av ett ärende om personlig assistans enligt LSS. Hon anförde bl.a. följande. Den 30 september 2011 skickade bolaget en ansökan om personlig assistans för Nadja R. till Norrköpings kommun. Vid kontakt med vård- och omsorgskontoret i april 2012 framkom att man väntade med att vidta ytterligare utredningsåtgärder i avvaktan på Försäkringskassans beslut om assistansersättning. Den 13 september 2012 hade kommunen ännu inte fattat något beslut. Genom att kommunen överlätit sin utredningsplikt till Försäkringskassan och har för avsikt att fatta beslut utifrån vad Försäkringskassan kommit fram till riskerar kommunens utredning och beslut att brista i såväl objektivitet som opartiskhet. Förfarandet från kommunens sida har också inneburit att handläggningstiden blivit avsevärt längre än vad en utredning av detta slag kräver.

Utredning

JO begärde att Vård- och omsorgsnämnden i Norrköpings kommun skulle yttra sig över vad som hade framförts i anmälan till JO.

I remissvaret anförde vård- och omsorgsnämnden bl.a. följande:

Sammanfattning

Vård- och omsorgskontoret har gått igenom handläggningen och de omständigheter som finns kring ärendet. De handläggare och den enhetschef för myndighetsutövningen som anges i anmälan har tillfrågats i ärendet.

Vård- och omsorgsnämnden anser att det fanns en överenskommelse om att avvakta med en eventuell utredning av personlig assistans enligt LSS. Ansökan överskred klart 20 tim och Försäkringskassan inledde sin utredning vid det gemensamma hembesöket som genomfördes 2011-02-10. Försäkringskassan tog heller inget interimistiskt beslut.

I avvaktan på Försäkringskassans beslut har kontakter skett kontinuerligt mellan handläggare och Nadjas olika företrädare. Nadja har under tiden erbjudits andra insatser. Det har varit vissa frågetecken kring vem som är legal företrädare för Nadja vid olika tidpunkter. Det har också bytts företrädare inom assistansbolaget.

Beskrivning av ärendet

Kommunens handläggning sker inte enbart efter standardiserade mallar, utan även i överenskommelse med den enskilde utifrån dennes behov och ansökans karaktär. I detta enskilda fall så kom man överens om att inleda utredningen med ett gemensamt hembesök hos den sökande tillsammans med Försäkringskassans handläggare. Detta då det framkom i ansökan att sökta timmarna överskred de 20 som är kommunens ansvar att fatta beslut om.

Oturligt i detta ärende är att Försäkringskassans handläggning drog ut på tiden. Ansökan inkom i september 2011, gemensamt hembesök genomfördes i januari 2012, Försäkringskassan fattade beslut i juli 2012. Efter Försäkringskassans avslagsbeslut tog kommunens handläggare vid och fortsatte sin utredning. Det visade sig att det saknades vissa bedömningsunderlag, samt att ett nytt hembesök behövde planeras in då kommunen hade bytt handläggare under tiden.

Den nya LSS handläggaren fattar sedan sitt beslut om avslag på ansökan om personlig assistans i oktober 2012.

Det är olyckligt för den enskilde att behöva vänta så länge på besked i ett ärende. Kommunen vill dock förtydliga att kontakten med den enskilde har varit kontinuerlig under handläggningstiden. Handläggaren har med den enskilde och dennes företrädare diskuterat olika insatser för att underlätta och stötta. Bland annat har insatsen daglig verksamhet enligt LSS § 9 p 10 erbjudits men avböjts.

Vi kan inte se att det skulle vara fel att inte inleda utredning av personlig assistans enligt LSS, i Nadjas fall. Försäkringskassan påbörjade sin utredning enligt socialförsäkringsbalken vid det gemensamma hembesöket. I förarbeten till både socialförsäkringsbalken och LSS framhåller man Försäkringskassans skyldigheter att utreda ärenden när de kan antas överstiga 20 timmar i grundläggande behov. Även i själva paragrafen för personlig assistans, 9 § 2 p LSS, står det att kommunens ansvar gäller till den del behovet av stöd inte täcks av beviljade assistanstimmar, enligt socialförsäkringsbalken. Kommunen har skyldighet att lämna över ansökan om personlig assistans till Försäkringskassan i de fall det kan antas att det grundläggande behovet överstiger 20 tim. Det står även i förarbetena att kommunen har det yttersta ansvaret för att assistansen kommer till men då beskriver man mer utifrån tillfällig utökning eller sjukdom hos assistenten. I det här

fallet saknas det ett grundläggande beslut utifrån socialförsäkringsbalken. Försäkringskassan ska också ta interimistiska beslut om det inte utan dröjsmål kan avgöras om någon har rätt till assistansersättning men där det finns sannolika skäl för att sådan rätt finns, se Försäkringskassans vägledning 2003:6 version 10.

I Nadjas fall så var det ingen tveksamhet i att ansökan var på mer än 20 timmar för grundläggande behov. Av detta skäl genomförde vi också ett gemensamt hembesök med Försäkringskassan och överenskommelsen blev att Försäkringskassan skulle utreda frågan om personlig assistans. När Försäkringskassan sen hade gett avslag utreddes även frågan om personlig assistans enligt LSS och även i den utredningen blev det ett avslag.

Rebecca Olsson fick tillfälle att yttra sig över remissvaret.

JO hämtade in journalanteckningar från vård- och omsorgskontoret beträffande hembesöket hos Nadja R. den 10 februari 2012.

I ett beslut den 24 april 2014 anförde *JO Wiklund* följande.

Bedömning

I LSS finns bestämmelser om insatser för särskilt stöd och service åt vissa personer med funktionsnedsättning. Den som omfattas av lagens s.k. personkrets har rätt till insatser enligt lagen om han eller hon behöver sådan hjälp i sin livsföring och behovet inte tillgodoses på något annat sätt. En av insatserna enligt LSS är biträde av personlig assistent eller ekonomiskt stöd till skäligen kostnader för sådan assistans, till den del behovet av stöd inte täcks av beviljade assistanstimmar enligt 51 kap. SFB (9 § 2 LSS).

Den som omfattas av personkretsen enligt LSS kan under vissa förutsättningar få assistansersättning från Försäkringskassan för kostnader för sådan personlig assistans som avses i 9 a § LSS (51 kap. 2 § första stycket SFB). För rätt till assistansersättning krävs att den enskilde behöver personlig assistans i genomsnitt mer än 20 timmar i veckan för sådana grundläggande behov som avses i 9 a § LSS (51 kap. 3 § SFB). Det statliga stödet syftar till att ge kommunerna avlastning för höga kostnader som kan uppstå när behovet av personlig assistans är omfattande. Ansökan om assistansersättning prövas av Försäkringskassan.

I 15 § 8 LSS anges att kommunen ska anmäla till Försäkringskassan när någon som har ansökt om personlig assistans kan antas ha rätt till assistansersättning enligt SFB. I 51 kap. 21–23 §§ SFB finns bestämmelser om Försäkringskassans samverkan med kommunen. Kommunen ska som regel höras i Försäkringskassans ärende om assistansersättning och kassans beslut ska skickas till kommunen.

Ansvar för personlig assistans är således delat mellan kommunerna och staten. Kommunerna ansvarar för och beslutar om personlig assistans för de personer som har mindre behov (upp till 20 timmar per vecka). Staten, här genom Försäkringskassan, fattar beslut om rätten till personlig assistans vid mer omfattande behov (mer än 20 timmar per vecka) och betalar ut ersättning för assistansen. I LSS-kommitténs slutbetänkande *Möjlighet att leva som andra – Ny lag om stöd och service till vissa personer med funktionsnedsättning* (SOU 2008:77) lyfts frågan om det delade huvudmannaskapet fram. I betänkandet

konstateras att det främst är det dubbla huvudmannskapet för personlig assistans som leder till mer omfattande organisatoriska problem eftersom både kommunerna och staten i regel utreder och beslutar i fråga om samma behov när en person ansöker om assistansersättning (s. 369).

Det förhållandet att ett ärende om assistansersättning har aktualiserats hos Försäkringskassan befriar inte kommunen från skyldigheten att pröva en begäran om en insats i form av personlig assistans. Fram till dess att Försäkringskassan har fattat beslut och börjat betala ut statlig assistansersättning har kommunen ansvar för att finansiera och tillgodose behovet av assistans. I detta sammanhang kan nämnas att Försäkringskassan enligt 112 kap. 2 § SFB kan besluta interimistiskt om assistansersättning.

I detta fall framgår att Nadja R:s ansökan om personlig assistans kom in till nämnden i slutet av september 2011. Först i slutet av december inledde nämnden en utredning och den 10 februari 2012 genomfördes ett hembesök, vid vilket även en handläggare från Försäkringskassan deltog. Därefter vidtog nämnden inga aktiva utredningsåtgärder eftersom man väntade på att Försäkringskassans utredning skulle bli klar och beslut fattas av kassan. Nämnden återupptog sin utredning i början av juli 2012 sedan Försäkringskassan hade avslagit ansökan om assistansersättning. Den 3 oktober 2012, drygt tolv månader efter att ansökan om personlig assistans kom in, beslutade nämnden att avslå ansökan.

Enligt 7 § förvaltningslagen (1986:223), FL, ska varje ärende där en enskild är part handläggas så enkelt, snabbt och billigt som möjligt utan att säkerheten eftersätts. Det går givetvis inte att ange en bestämd tid inom vilken en utredning ska vara klar eftersom utredningens omfattning är beroende av omständigheterna i det enskilda fallet.

Jag konstaterar inledningsvis att det tog cirka tre månader från det att ansökan kom in till dess att nämnden inledde en utredning. I remissvaret har nämnden inte angett några skäl till varför det tog så lång tid innan utredningen inleddes. Enligt min mening överstiger handläggningstiden i den delen vad som får anses godtagbart.

Det framgår inte av utredningen vid vilket datum Försäkringskassan beslutade att avslå Nadja R:s ansökan om assistansersättning. Som jag har förstått det fattade kassan beslutet någon gång kring månadskiftet juni/juli 2012. Efter hembesöket i februari fram till dess att Försäkringskassan fattade sitt beslut vidtog nämnden inte någon utredningsåtgärd. Nämnden har uppgett att detta berodde på att man vid hembesöket kom överens med Nadja R. om att avvakta Försäkringskassans utredning och bedömning. Med hänsyn till att det är fråga om två olika beslut, där ansvaret från Försäkringskassans och kommunens sida skiljer sig åt, är det tveksamt om det över huvud taget är möjligt att träffa en sådan överenskommelse. Det ligger dock i sakens natur att det i många fall finns skäl att ha en viss samordning av den utredning som Försäkringskassan respektive kommunen ska genomföra. Om nämnden kommer överens med den enskilde om att avvakta Försäkringskassans utredning är det under alla förhållanden viktigt att den enskilde blir informerad om eventuella konsekvenser av detta. Den omständigheten att det träffas en överenskommelse mellan kommu-

nen, Försäkringskassan och den enskilde som i praktiken innebär att kommunens utredning ska ”vila” i avvaktan på Försäkringskassans handläggning innebär inte heller att kommunen kan vara helt passiv. Nämnden bör givetvis hålla sig informerad om hur kassans ärende handläggs så att det inte uppstår något dröjsmål när nämnden ska fatta beslut i sitt ärende. Nämnden har det yttersta ansvaret för att den får ett fullgott underlag för det beslut som nämnden ska fatta och att handläggningstiden i det egna ärendet inte blir för lång. Nämnden kan i det avseendet inte freda sig med att Försäkringskassans utredning har dragit ut på tiden eller att kassans utredning är bristfällig. Detta är frågor som nämnden måste bevaka aktivt trots att utredningen är ”vilande”.

Nämnden har i sitt yttrande anfört att det vid hembesöket i februari träffades en överenskommelse med Nadja R. om att nämnden skulle avvakta med sin utredning i ärendet till dess att Försäkringskassan hade fattat sitt beslut. Rebecca Olsson, som har gjort anmälan till JO, har fått möjlighet att yttra sig över nämndens remissvar men har inte hörts av. Det är inte sannolikt att jag kan skapa ytterligare klarhet i vad som förekom vid hembesöket. Jag får därför utgå från att uppgiften i nämndens remissvar om överenskommelsen är riktig. Med den utgångspunkten har jag inte underlag för att rikta någon kritik mot nämnden för att den lät ärendet ”vila” i avvaktan på att Försäkringskassans utredning blev klar.

Jag vill däremot peka på att nämnden, när Försäkringskassans utredning var klar, ansåg att utredningen behövde kompletteras innan nämnden kunde fatta sitt beslut. Om nämnden aktivt hade följt handläggningen av ärendet hos Försäkringskassan borde frågan om en komplettering ha kunnat aktualiseras i ett betydligt tidigare skede än vad som nu blev fallet. Konsekvensen blev att det efter Försäkringskassans beslut i juli dröjde tre månader innan nämnden för egen del fattade ett beslut om Nadja R:s ansökan om assistans. Nämndens passivitet under den tid Försäkringskassans utredning pågick har således lett till en avsevärt längre handläggningstid än vad som får betraktas som godtagbart i ett ärende av detta slag.

Avslutningsvis noterar jag att överenskommelsen om att nämnden skulle avvakta med sin egen utredning tills Försäkringskassans utredning var klar inte har dokumenterats i journalanteckningarna, vilket givetvis borde ha skett (se 21 a § LSS). Jag kan i denna del även hänvisa till 5 kap. 1 § Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om dokumentation vid handläggning av ärenden och genomförande av insatser enligt SoL, LVU, LVM och LSS (SOSFS 2006:5). Överenskommelsen tycks inte heller ha dokumenterats på något annat sätt. Detta är en brist i handläggningen.

Med den kritik som uttalats avslutas ärendet.