

Kritik mot Socialnämnden i Flens kommun för att nämnden inte frågade den enskilde om han ville ansöka om bistånd enligt socialtjänstlagen

Beslutet i korthet: En man hade beviljats insatsen bostad med särskild service enligt 9 § 9 lagen (1993:387) om stöd och service för vissa funktionshindrade, LSS. Mannen hade en förvaltare med uppdraget att bevaka rätt och sörja för person.

Vid flera tillfällen uppgav mannen för socialnämndens handläggare att han inte trivdes på boendet, att han inte längre ville bo kvar där och att han önskade ett annat boende. Vid andra tillfällen uttryckte mannen att han trivdes på boendet.

Insatser som ges med stöd av LSS förutsätter att den enskilde själv begär dem. Mannens vilja att ta emot insatsen var således avgörande för om insatsen skulle kvarstå. I beslutet uttrycker JO förståelse för att myndigheten i en situation som denna försöker motivera den enskilde att fortsätta ta emot insatsen när denne är ambivalent till insatsen. Handläggningen uppvisade respekt för mannens självbestämmande och en god samverkan mellan honom, förvaltaren och nämnden.

En fråga som uppkom var om mannen vid sina upprepade kontakter med nämnden kunde anses ha ansökt om bistånd eller uttryckt sig på ett sådant sätt att nämnden i vart fall borde ha frågat honom om han ville ansöka om bistånd enligt socialtjänstlagen (2001:453). JO anser att mannen hade uttryckt sig på ett sådant sätt att handläggaren åtminstone borde ha frågat honom om han ville ansöka om bistånd.

Nämnden verkar ha varit av uppfattningen att det ankom på mannens förvaltare att ansöka om bistånd. Oavsett förvaltaruppdragets utformning kan den enskilde i vissa situationer tillerkännas viss självständighet. JO uttalar att insatser enligt socialtjänstlagen är ett område inom vilket en enskild som regel bör tillerkännas viss självständighet trots förekomsten av en förordnad förvaltare. Det var därför inte tillräckligt att hänvisa honom till att kontakta förvaltaren för att med denne diskutera frågan.

Genom att inte klarlägga om mannen ville ansöka om bistånd, brast nämnden i sin handläggning.

Anmälan

I en anmälan till JO framförde AA klagomål mot bl.a. Socialnämnden i Flens kommun angående det boende han beviljats enligt lagen (1993:387) om stöd och service för vissa funktionshindrade, LSS. Han anförde i huvudsak att han

bor på ett LSS-gruppboende och att han inte vill ha ett boende enligt LSS. Han uppgav vidare att hans gode man inte ville skriva under blanketten för att avsluta boendet och att han aldrig blivit informerad om att boendet var ett LSS-boende.

Utredning

JO hämtade inledningsvis in handlingar i ärendet. JO remitterade därefter anmälan och anmodade Socialnämnden i Flens kommun att yttra sig över vad AA framförde om att han ville avsluta insatsen i form av ett LSS-boende. Myndigheten anmodades även att särskilt redogöra för de åtgärder som vidtagits med anledning av AA:s kontakter med nämndens handläggare, där han framfört att han inte trivdes på boendet och att han önskade ett annat boende. Socialnämnden uppgav i sitt remissvar i huvudsak följande (bilagor här utelämnade):

Sammanfattning

Socialnämnden anmodas yttra sig över vad som framförs i AA anmälan till JO i fråga om nämndens handläggning av den enskildes ärende och att hen vill avsluta sin pågående insats i form av LSS-boende. AA har haft insatser enligt LSS sedan 2012 och har i dagsläget beslut både om bostad med särskild service eller annan särskilt anpassad bostad för vuxna enligt 9 § 9 p, samt daglig verksamhet enligt 9 § 10 p LSS.

AA har vid olika tillfällen framfört till biståndshandläggare hos socialnämnden att hen inte trivs på LSS-boendet, men har även vid senare uppföljningsmöten uppgett att hen trivs på boendet och med den dagliga verksamheten. AA har fått information om att insatserna som hen beviljats är frivilliga.

Bakgrund

AA har i dagsläget insatser i form av bostad med särskild service eller annan särskilt anpassad bostad för vuxna enligt 9 § 9 p samt daglig verksamhet enligt 9 § 10 p LSS. Båda besluten är verkställda för perioden 2017-09-01 till och med 2019-09-30. [...] AA har vidare förvaltare sedan 2013-10-13 med uppdraget att bevaka rätt och sörja för person. Senare har ytterligare en förvaltare tillkommit med uppdraget att förvalta AA egendom.

Ett av målen för AA är att flytta till ett serviceboende enligt LSS i Flens kommun vilket framgår av både bifogade journalanteckningar och planering vid uppföljningsmöte.

Redogörelse för socialförvaltningens handläggning av AA:s ärende

AA har under perioden 2017-10-13 till och med 2019-01-14 vid fyra tillfällen, vilket framkommer av bifogade journalanteckningar, framfört att hen inte trivs i sitt nuvarande boende i form av LSS-bostad. Under denna period har handläggare haft möten/uppföljningar med AA och personal på boendet, liksom möten där även förvaltare har medverkat i syfte att vidare utreda detta. Kontakt med förvaltare har också tagits efter enskilda möten med AA. I samband med möten under denna period har AA emellertid uttryckt att hen trivs på boendet då hen lyckas hålla sig drogfri och läser in grundskolekompetens samt har en daglig verksamhet hen tycker om.

På möte med syftet att följa upp LSS-insatserna 2019-03-14 där AA, båda förvaltarna, personal och anhöriga närvarade framkommer att AA är väl införstådd med att insatserna hen har är frivilliga. Detta är dock något som AA återkommande behöver påminnas om. AA är medveten om att AA har svårt att hyra egen lägenhet då AA inte beviljas skuldsanering.

Myndighetens bedömning av handläggningen

Handläggarens uppdrag och mål har varit att samverka med AA, förvaltarna, anhörig och personal på boendet sedan begäran om LSS insatser inkommit. Detta har också skett utifrån lyhördhet inför AA funktionsnedsättningar, egen målsättning och målbeskrivning avseende boende och arbete. AA har fått information om att insatserna är frivilliga och har även förklarat sig vara införstådd i detta. Nämnden ser en särskild svårighet i ärendet i och med AA:s skiftande förmåga att förstå innebörden av denna frivillighet och sitt eget behov av insatserna. Socialnämnden gör därför bedömningen att handläggningen har varit tillfredsställande såväl utifrån gällande lagkrav, som individens behov och målsättning.

AA fick tillfälle att kommentera remissvaret.

Bedömning

Granskningens omfattning

AA har framfört ett flertal synpunkter på socialnämndens handläggning av hans ärende och även missnöje mot andra myndigheters handläggning. Jag har valt att granska anmälan endast i den del den avser nämndens hantering av AA:s önskemål om att få byta till ett annat slags boende.

Bakgrund

AA har haft insatser enligt LSS sedan 2012. Han är förordnad två förvaltare, den ena med uppdraget att bevaka rätt och sörja för person och den andra med uppdraget att förvalta hans egendom. I februari 2017 begärde AA:s förvaltare, med uppdrag att bevaka rätt och sörja för person, att AA skulle få insatsen bostad med särskild service enligt 9 § 9 LSS. Socialnämnden beviljade AA insatsen och erbjöd honom boende på Framnäs LSS-boende i Gnesta kommun i väntan på möjligheten att flytta till en gruppboende inom Flens kommun. AA besökte boendet i april och dagen efter besöket meddelade förvaltaren nämnden att AA tackade ja till boendet. Nämndens beslut att bevilja honom insatsen gällde fr.o.m. den 1 september 2017 t.o.m. den 30 september 2019.

Utredningen

Den 13 oktober 2017 ringde AA till nämndens handläggare och berättade att han inte trivdes med sitt boende på Framnäs. Handläggaren och AA kom då överens om att AA skulle avvakta ett möte som skulle vara den 15 november med handläggaren och att han under tiden skulle prata med enhetschefen på Framnäs om sin situation.

Den 11 december 2017 skickade AA ett e-postmeddelande till handläggaren där han igen uttryckte att han inte trivdes så bra på sitt boende och att han hittat ett boende i Norrköping alternativt Göteborg som kunde ta emot honom.

Handläggaren ringde upp AA och vid samtalet hänvisade hon honom till hans

förvaltare och att en ansökan skulle göras via förvaltarna. AA uttryckte att han själv ville kontakta dem.

Den 12 december 2017 kontaktade handläggaren AA:s förvaltare angående hans önskan att byta boende. Förvaltaren beskrev att AA i perioder önskat byta både boende och ort och att han som förvaltare inte avsåg att ansöka om annat boende för AA. Förvaltaren uppgav att han var mycket nöjd med boendet och att AA aldrig tidigare haft ett boende med så hög kompetens.

Förvaltaren kontaktade nämnden den 5 januari 2018 med anledning av att AA ville byta boendeform och börja studera. Förvaltaren uppgav att han inte ansåg det aktuellt med byte av boendeform och att AA blivit erbjuden studier på Framnäs vid sidan av sin dagliga verksamhet.

Den 25 april 2018 gjordes en uppföljning av insatserna gruppboende och daglig verksamhet enligt LSS med den vikarierande enhetschefen på Framnäs som uppgav att det fungerade bra med AA som hade god tillit till personalen och sa sig trivas bra. En uppföljning gjordes även den 12 juni 2018 och även då konstaterade man att det fungerade bra på boendet för AA.

Den 2 september 2018 kontaktade AA handläggaren via e-post och skrev att han ville tillbaka till ett behandlingshem han varit på tidigare eller till ett annat behandlingshem. Handläggaren svarade AA att han skulle börja med att samråda med sin förvaltare och därefter ha ett gemensamt möte på Framnäs.

Rättsliga utgångspunkter

Av 6 § LSS framgår bl.a. att den enskilde i största möjliga utsträckning ska ges inflytande och medbestämmande över de insatser som ges.

Enligt 8 § första stycket LSS ska insatser enligt lagen ges den enskilde endast om han eller hon begär det. Om den enskilde är under 15 år eller uppenbart saknar förmåga att på egen hand ta ställning i frågan kan vårdnadshavare, god man, förmyndare, förvaltare eller framtidsfullmaktshavare begära insatser för honom eller henne.

Enligt 11 kap. 9 § föräldrabalken, FB, har förvaltaren inom ramen för förvaltaruppdraget ensam rådighet över den enskildes egendom och företräder denne i alla angelägenheter som omfattas av uppdraget.

Enligt 1 kap. 1 § tredje stycket socialtjänstlagen (2001:453), SoL, ska socialtjänstens verksamhet bygga på respekt för människors självbestämmanderätt och integritet.

Av 3 kap. 5 § SoL följer att insatser för den enskilde ska utformas och genomföras tillsammans med honom eller henne.

Bedömning

Av utredningen framgår att AA inledningsvis tackade ja till det aktuella boendet när det erbjöds. Det framgår också att han vid vissa tillfällen uttryckte att han trivdes på boendet och vid andra tillfällen att han vantrivdes och ville flytta. När AA tog kontakt med handläggaren för att berätta att han ville ha ett annat boende hänvisade denne honom till att prata med förvaltaren och med personalen på boendet. Handläggaren förklarade för AA att ansökan om annat boende skulle göras via hans förvaltare, och handläggaren följde också upp frågan genom kontakt med förvaltaren. Vid flera tillfällen påminde handläggaren AA om att insatsen var frivillig.

Det är tydligt att AA var ambivalent till det av nämnden beviljade boendet och att han vid flera tillfällen gav uttryck för att han inte längre ville bo kvar där. Insatser som ges med stöd av LSS förutsätter, som ovan framgått, att den enskilde själv begär dem. Det har inte framkommit något i ärendet som tyder på att AA uppenbart saknade förmåga att ta ställning i frågan om boende. Hans vilja att ta emot insatsen var alltså avgörande för om insatsen i form av boende skulle kvarstå. Jag har dock förståelse för att nämnden i en situation som denna, när den enskilde är ambivalent till den beviljade insatsen, i första hand försöker motivera den enskilde att fortsätta ta emot densamma. Nämnden hade förlöpande en dialog med AA och följde regelbundet upp insatsen. Handläggningen uppvisar respekt för AA:s medbestämmande och en god samverkan mellan honom, förvaltaren och nämnden. Det saknas därför skäl för mig att invända mot handläggningen i denna del.

En fråga som uppkommer i detta sammanhang är dock om AA vid sina upprepade kontakter kan anses ha ansökt om bistånd eller uttryckt sig på ett sådant sätt att nämnden i vart fall borde ha frågat honom om han ville ansöka om bistånd enligt socialtjänstlagen (jfr JO 2017/18 s. 432, dnr 3121-2016).

Det finns inte något formkrav för en ansökan om bistånd. En ansökan kan alltså göras muntligt, även om en skriftlig ansökan är att föredra. Socialnämnden har inte tagit upp den frågan i sitt remissvar och av journalanteckningarna framgår inte heller att nämnden reflekterade över frågan under handläggningen.

Det kan enligt min uppfattning visserligen diskuteras om AA vid sina kontakter med nämnden ansökte om bistånd (jfr JO 1987/88 s. 151, dnr 1871-1986). Jag anser dock att han uttryckte sig på ett sådant sätt att handläggaren åtminstone borde ha frågat honom om han ville ansöka om bistånd. Om så hade varit fallet hade det ålegat nämnden att utreda och fatta ett beslut i frågan – ett beslut som han sedan hade kunnat överklaga till förvaltningsrätten.

Med anledning av att AA hade förvaltare förordnade för sig, och handläggaren synes ha haft uppfattningen att det var förvaltaren som skulle ansöka om insats, finns det även skäl att redogöra för de bestämmelser som finns om detta. Av 11 kap. 9 § FB följer att en förvaltare har ensam rådighet över de delar som uppdraget omfattar. Förvaltaren behöver inte ha huvudmannens samtycke för

sina åtgärder, utan handlar på eget ansvar i huvudmannens intresse och för dennes räkning. I specialmotiveringen till bestämmelsen (prop. 1987/88:124 s. 171 f.) uttalas att huvudmannen inom vissa områden, som t.ex. den sociala vårdlagstiftningen, bör kunna tillerkännas en viss självständighet och att risken för negativa konsekvenser av kolliderande rättshandlingar på området torde vara försumbar med beaktande av den officialprövning som åligger sociala myndigheter. Huvudmannen bör också själv få bestämma i frågor som rör hans boende liksom innehållet i erbjuden vård.

Oavsett förvaltaruppdragets utformning kan den enskilde i vissa situationer alltså tillerkännas viss självständighet. Enligt min uppfattning är insatser enligt socialtjänstlagen ett område inom vilket en enskild som regel bör tillerkännas viss självständighet trots förekomsten av förordnad förvaltare. Det förhållandet att AA hade förvaltare innebar således inte att han saknade möjlighet att på egen hand ansöka om bistånd i form av bostad. Det var alltså inte tillräckligt att hänvisa honom till att kontakta förvaltaren för att med denne diskutera frågan.

Sammanfattningsvis anser jag att nämnden, genom att inte klarlägga om AA ville ansöka om bistånd, har brustit i sin handläggning. För detta kan nämnden inte undgå kritik.

Det som AA har anfört i övrigt leder inte till något uttalande från min sida.

Ärendet avslutas.