

BESLUT

Datum
2025-12-22

Dnr
4693-2024

Sid
1 (5)

Justitieombudsmannen
Thomas Norling

Uttalanden om Inspektionen för vård och omsorgs hantering av uppgifter som enskilda lämnar till myndigheten om brister eller missförhållanden inom socialtjänsten och i verksamhet enligt LSS

Beslutet i korthet: Enskilda har möjlighet att lämna uppgifter till Inspektionen för vård och omsorg (IVO) om brister eller missförhållanden inom socialtjänsten och i verksamhet enligt LSS. Enligt IVO finns det inte någon skyldighet för myndigheten att initiera ett ärende i samband med att sådana uppgifter lämnas. IVO informerar den enskilde om att han eller hon inte kommer att få någon annan återkoppling än en bekräftelse på att myndigheten tagit emot uppgiften.

I beslutet konstaterar JO att det inte finns några bestämmelser om att IVO är skyldig att ta emot klagomål från enskilda när det handlar om socialtjänst eller verksamhet enligt LSS. Detta kan jämföras med den lagfästa klagomålshanteringen som finns när det gäller hälso- och sjukvård. IVO:s nuvarande hantering av inkommen information står således inte i strid med några bestämmelser om hur myndigheten ska bedriva tillsyn. Inte heller från rättssäkerhetssynpunkt finns anledning att anse att lämnade uppgifter medför att ett ärende inleds hos IVO.

JO uttalar ingen kritik mot IVO i beslutet.

Anmälan

I en anmälan till JO klagade AA på IVO och framförde bl.a. följande. Han lämnade in ett klagomål mot en socialtjänst till IVO och fick ett automatiskt svar om att klagomålet hade tagits emot. När han frågade vad som hände i ärendet meddelade IVO att han inte skulle få någon återkoppling angående frågan om myndigheten inlett tillsyn eller inte utifrån den information han lämnat. Eftersom han lämnat in ett klagomål borde han få ett beslut från IVO.

Utredning

JO tog del av viss information på IVO:s webbplats. Under rubriken ”Berätta för IVO” framgår att enskilda är välkomna att höra av sig med information om brister eller missförhållanden inom vård och omsorg. Det anges där att tips och klagomål sammanställs och används som underlag för granskningar, riskanalyser och planering av myndighetens tillsyn samt att all information blir läst och bedömd. Den som lämnat information om brister och missförhållanden

inom vård och omsorg får inte någon annan återkoppling än en bekräftelse på att IVO tagit emot tipset.

Därefter begärde JO att IVO skulle yttra sig över det som förts fram i anmälan om hur information som lämnas av enskilda om brister eller missförhållanden inom socialtjänsten hanteras. IVO skulle även besvara vissa frågor, bl.a. hur sådana uppgifter hanteras i formellt hänseende, om det inleds ett ärende av något slag samt hur hanteringen avslutas.

I sitt yttrande redogjorde IVO för myndighetens hantering av information från enskilda. IVO uppgav bl.a. följande. Alla inkomna upplysningar riskklassas för att sedan användas i myndighetens tillsynsarbete. IVO har inte någon skyldighet att initiera ärenden när enskilda lämnar uppgifter om brister och missförhållanden inom socialtjänsten. Utöver vad som gäller för enskildas klagomål mot hälso- och sjukvården enligt 7 kap. patientsäkerhetslagen (2010:659) finns det inte någon reglering som anger hur IVO ska hantera information från enskilda om brister inom vård och omsorg. Det finns inte heller några rättsliga krav på att IVO måste informera enskilda om vad deras lämnade uppgifter har lett till. Den som lämnar information till IVO får i anslutning till detta generell information om myndighetens verksamhet och arbetssätt i enlighet med myndighetens serviceskyldighet.

AA kommenterade yttrandet.

Bedömning

Några rättsliga utgångspunkter

IVO har som huvudsakliga uppgifter att svara för tillsyn och tillståndsprövning inom hälso- och sjukvård, socialtjänst och verksamhet enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade, LSS. Vid tidpunkten för den aktuella hanteringen hos IVO gällde socialtjänstlagen (2001:453), SoL, och socialtjänstförordningen (2001:937). Därför redovisas relevanta bestämmelser i nämnda regelverk i detta beslut. Sedan den 1 juli 2025 gäller en ny socialtjänstlag (2025:400) och en ny socialtjänstförordning (2025:468). Bestämmelserna om IVO:s tillsyn har i sak samma innehåll som i den tidigare regleringen.

IVO utövar alltså tillsyn över socialtjänsten och verksamhet enligt LSS (se 13 kap. 1 § SoL och 25 § LSS). Med tillsyn avses en granskning av att verksamheten uppfyller de krav och mål som framgår av lagar och andra föreskrifter samt beslut som har meddelats med stöd av sådana föreskrifter (se 13 kap. 2 § första stycket SoL och 26 § LSS).

IVO har två huvudkategorier av tillsynsärenden inom socialtjänsten och för verksamhet enligt LSS; frekvenstillsyn och initiativärenden. Frekvenstillsynen är författningsreglerad. IVO:s tillsyn över stödboenden, skyddade boenden och hem för vård eller boende som tar emot barn eller unga ska omfatta regelbundna inspektioner (se 3 kap. 19 § socialtjänstförordningen). En motsvarande

bestämmelse gäller för bostäder med särskild service för barn eller ungdomar enligt 9 § 8 LSS (se 11 § förordningen (1993:1090) om stöd och service till vissa funktionshindrade). Av bestämmelserna framgår att inspektioner ska göras minst en gång per år. Med initiativärenden avses myndighetens egeninitierade tillsyn. (Se prop. 2025/26:15 s. 19.)

IVO har ytterligare lagstadgade uppgifter med nära samband till den tillsyn som myndigheten ska utföra. IVO ska bl.a. lämna råd och ge vägledning samt kontrollera att brister och missförhållanden avhjälpas (se 13 kap. 3 § SoL och 26 a § LSS).

Även i förordningen (2013:176) med instruktion för Inspektionen för vård och omsorg finns bestämmelser om IVO:s tillsynsuppgift. Av 1 § framgår bl.a. att IVO svarar för tillsyn inom hälso- och sjukvård, socialtjänst samt verksamhet enligt LSS och att myndigheten som en del av tillsynen ska pröva klagomål mot hälso- och sjukvården och dess personal enligt bestämmelserna i patientsäkerhetslagen. Myndighetens verksamhet ska bedrivas strategiskt och effektivt samt på ett enhetligt sätt inom landet. I 2 § anges att syftet med tillsynen är att granska att befolkningen får vård och omsorg som är säker, har god kvalitet och bedrivs i enlighet med lagar och andra föreskrifter. Ett patient- och brukarperspektiv ska genomsyra tillsynen. Tillsynen ska planeras och genomföras med utgångspunkt i egna riskanalyser om inte annat följer av lag, förordning eller särskilt beslut från regeringen.

IVO:s hantering av information från enskilda om socialtjänst och LSS

Av utredningen framgår att enskilda har möjlighet att lämna information till IVO om brister eller missförhållanden inom socialtjänsten eller i verksamhet enligt LSS. IVO anser inte att det inleds ett ärende när myndigheten tar emot sådan information. Det kan röra sig om ett klagomål från en enskild mot en viss socialtjänst. Den som har lämnat information får endast återkoppling i form av en bekräftelse på att uppgifter har tagits emot av IVO. Frågan är om detta är en godtagbar hantering.

Det finns inte någon definition i förvaltningslagen (2017:900), FL, av vad ett ärende är. De flesta av lagens bestämmelser gäller dock enbart för handläggning av ärenden (se 1 § FL). I förarbetena till lagen anges att det som kännetecknar ett ärende är att det regelmässigt avslutas genom ett beslut av något slag (se prop. 2016/17:180 s. 286). Förvaltningslagens primära syfte är att värna den enskildes rättssäkerhet. När det är oklart om förvaltningslagen är tillämplig får myndigheten ytterst ställa frågan om det krävs från rättssäkerhetssynpunkt att reglerna i lagen tillämpas. Avseende tillsynsmyndigheter har JO tidigare uttalat att om det av reglering eller på annat sätt framgår att en sådan myndighet ska hantera klagomål från enskilda, talar övervägande skäl för att ett klagomål bör medföra att ett ärende anses ha inletts hos myndigheten och att ärendet bör avslutas genom ett beslut (se JO 2020/21 s. 593, dnr 5889-2018).

IVO inrättades år 2013. Innan dess hade Socialstyrelsen tillsyn över socialtjänsten, verksamhet enligt LSS samt hälso- och sjukvård. När Socialstyrelsen fick uppgiften att även ha tillsyn över socialtjänsten och LSS uttalades i förarbetena att en samordning av tillsynen av nämnda områden medförde bättre förutsättningar för en mer enhetlig och förutsägbar tillsyn. Det skulle även underlätta för medborgarna att hitta rätt när de ville framföra klagomål eller anmäla brister inom angivna områden. Regeringen uttalade vidare att rätten att klaga och kunna göra sin röst hörd är en viktig aspekt i ett rättssäkert samhälle sett ur ett brukarperspektiv. (Se prop. 2008/09:160 s. 40.) Liknande skäl anfördes när IVO sedan fick uppdraget som fristående tillsynsmyndighet. Medborgarna skulle hitta rätt när de ville framföra klagomål eller anmäla brister och en fristående tillsynsmyndighet skulle på olika sätt möjliggöra en effektivare tillsyn. (Se prop. 2012/13:20 s. 95.)

Det finns inte några bestämmelser om att IVO är skyldig att ta emot klagomål från enskilda när det gäller socialtjänst eller verksamhet enligt LSS. Detta kan jämföras med den lagfästa klagomålshanteringen som finns på området för hälso- och sjukvård. I stället anges som nämnts att IVO:s tillsyn gällande omsorgsområdet ska planeras och genomföras med utgångspunkt i egna riskanalyser om inte annat följer av lag, förordning eller särskilt beslut från regeringen. IVO:s nuvarande hantering av inkommen information står således inte i strid med några bestämmelser om hur myndighetens tillsyn ska bedrivas. IVO har i sitt yttrande redogjort för myndighetens rutiner och för hur myndigheten arbetar med sin tillsyn. Det har kommit fram att den information som enskilda lämnar till myndigheten om missförhållanden inom aktuella områden behandlas och används i myndighetens tillsyn. Mot den bakgrunden anser jag inte att det från rättssäkerhetssynpunkt finns anledning att anse att lämnade uppgifter medför att ett ärende inleds hos IVO.

Det är rimligt att kräva att IVO lämnar tydlig information om sin hantering till allmänheten. Det får inte vara oklart vad den enskilde har att förvänta sig när han eller hon lämnar uppgifter. På sin webbplats lämnar IVO information om att den enskilde inte får någon annan återkoppling än en bekräftelse på att myndigheten har tagit emot informationen. Även i webformuläret ”Berätta för IVO” finns sådan information. IVO har i sitt remissvar angett att enskilda informeras om att uppgifter som lämnas till IVO blir lästa och används som underlag vid planeringen av IVO:s tillsyn samt att den som lämnat uppgifterna inte kommer att få någon återkoppling angående frågan om myndigheten inleder tillsyn eller inte. Mot bakgrund av det som kommit fram om hur IVO på olika sätt lämnar information om sin hantering har jag inte några synpunkter i denna del.

Det som i övrigt har kommit fram i ärendet ger inte anledning till någon åtgärd eller något uttalande från min sida.

Ärendet avslutas.

Beslutet har fattats av JO Thomas Norling. Dokumentet har fastställts digitalt och har ingen underskrift.

Rättssakkunniga Eirik Jungar har föredragit ärendet och tf. byråchefen Sandra Lundgren har deltagit i beredningen.