

Fråga om en socialförvaltning hade lämnat bristfällig information till en funktionshindrad person om möjligheten att erhålla hjälpinsatser med stöd av LSS

Anmälan

Advokaten AA klagade som ombud för BB i en anmälan till JO på Socialnämnden i Nacka kommun. Av anmälan och bifogade handlingar framgick i huvudsak följande.

BB hade sedan hösten 2002, på grund av en stroke, varit aktuell för insatser i hemmet från kommunens sida. Fram t.o.m. december 2004 hade hans huvudsakliga hjälpinsats bestått av hemtjänst enligt socialtjänstlagen (2001:453) med ca 20 timmar per vecka. I juni 2004 ansökte BB hos kommunen om s.k. omvårdnadsbidrag. Kommunen gav honom beskedet att han inte omfattades av den insatsen. I november 2004 läste BB om assistansersättning på dåvarande Riksförsäkringsverkets hemsida på Internet. Han ansökte därefter hos Försäkringskassan om ersättning enligt lagen (1993:389) om assistansersättning. Försäkringskassan beviljade honom i december 2004 ersättning för personlig assistans med i genomsnitt 45,5 timmar per vecka fr.o.m. januari 2005.

I anmälan anfördes sammanfattningsvis följande. Kommunen hade under hela handläggningen av BB:s ärende underlåtit att upplysa honom om hans möjlighet att erhålla personlig assistans enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS). Kommunen valde i stället att redan från början behandla BB:s framställan som en ansökan rörande bistånd enligt socialtjänstlagen. BB hade emellertid inte ansökt hos kommunen om någon specifik insats enligt socialtjänstlagen. Ansökan om stöd och service avsåg bästa möjliga insats för BB med utgångspunkt i föreliggande hjälpbehov.

Utredning

Anmälan remitterades för utredning och yttrande till socialnämnden. Nämnden anförde i ett yttrande i huvudsak följande.

BB baserar sin anmälan på att det från den första vårdplaneringen har funnits en valmöjlighet att bevilja honom stöd antingen utifrån lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade, LSS, eller utifrån socialtjänstlagen, SoL. Detta är fel. Ett

ärendet måste handläggas utifrån de omständigheter som råder vid prövningen av ärendet, och en granskning av handläggningen av ärendet måste ha samma utgångspunkt. Av den bifogade utredning (här ute slutet, JO:s anmärkning) som ansvarig enhet inom kommunens socialtjänst har gjort, framgår att BB vid den vårdplanering som gjordes inför hans hemkomst inte bedömdes ha ett varaktigt funktionshinder. Bedömningen grundade sig på tillgängliga medicinska fakta. Han omfattades därmed inte av den krets som har rätt till stöd enligt LSS. Av utredningen daterad 30 januari 2003 framgår att BB regelbundet besökte sjukgymnastik och logoped med föresatsen att han skulle bli bättre. Så länge rehabilitering pågår kan man inte avgöra varaktigheten och därför har inte en personkretsbedömning enligt LSS varit aktuell att göra. Först i den utredning som är daterad den 11 juli 2004 finns grund för att bedöma BB:s funktionshinder som bestående.

Den i 4 § förvaltningslagen definierade serviceskyldigheten innebär att "varje myndighet skall lämna upplysningar, vägledning, råd och annan sådan hjälp till enskilda i frågor som rör myndighetens verksamhetsområde. Hjälpen

skall lämnas i den utsträckning som är lämplig med hänsyn till frågans art, den enskildes behov av hjälp och myndighetens verksamhet". Regeln kan inte ges den vidsträckt tolkning att en myndighet som inte har upplyst en enskild om en lagstiftning som inte varit tillämplig i en specifik situation, har handlat i strid med serviceskyldigheten. Bestämmelsen medför inte att socialnämnden i sitt biståndsbeslut skall konstatera att LSS inte är tillämplig, innan nämnden anger vilket bistånd som beviljas med stöd av SoL. Det torde snarast kunna ifrågasättas lämpligheten om socialtjänsten i planeringen av stöd som skall ges under en pågående rehabilitering skall gå igenom med den enskilde vad som händer om han blir sämre eller om hans tillstånd inte förbättras.

BB har inte överklagat något av de beslut om bistånd han erhållit. Han hade inte behövt få särskild information om LSS för att kunna göra det. Han hade endast behövt uttrycka att han inte fick tillräckligt med stöd. Som fram går av utredningen har han framfört synpunkter på hur stödet utfördes och på handläggaren. Inte heller det beslut som fattas därefter, har han överklagat.

Socialnämnden vill särskilt kommentera följande påståenden i anmälan.

1. Sid. 1 stycke 2 under rubriken "Bakgrund"

Exakt vad som sagts kan inte rekonstrueras i nuläget. Socialnämnden utgår dock från att journalanteckningarna är korrekta. BB har fått del av varje anteckning och har inte, ens i sin anmälan till JO, anfört att anteckningarna är missvisande eller att ansökningar han gjort lämnats därhän.

När det gäller redogörelsen för hur BB och hans hustru redogjort för BB:s omfattande vårdbehov kan konstateras att den stämmer såtillvida att biståndshandläggaren vid vårdplaneringen inhämtat relevant information om hans vårdbehov, då även från familjen. Handläggaren har redogjort för BB:s vårdbehov i utredning daterad den 11 november 2002 samt mer utförligt i utredning daterad den 30 januari 2003. Konstaterandet av ett omfattande vårdnadsbehov innebär dock inte att handläggningen brustit i förhållande till serviceskyldigheten. Det är inte enbart omfattningen på vårdnadsbehovet som avgör om LSS är tillämplig eller inte, utan om funktionshindret också är varaktigt på det sätt som anges i den lagen. Det antal timmar som BB har beviljats – och som han inte överklagat – är inte heller så omfattande att de i sig borde ha aktualiserat LSS och ifrågasatt hans möjligheter att bli bättre.

Detsamma gäller vad som anförts om att makarna BB och CC bett om information om vilka insatser BB skulle kunna vara berättigad till, liksom om han särskilt uttryckt sin okunskap.

2. Sid. 1 stycke 3 under rubriken "Bakgrund"

BB gör gällande att socialtjänsten underlåtit att berätta om LSS och lagen om assistansersättning, LASS. Som redogjorts för ovan har handläggningen utgått från den konkreta situationen och tillämpat för situationen gällande lagstiftning. Kommunen har inte undvikit att ta sitt ansvar genom att avsiktligt inte aktualisera bistånd som det finns underlag för att pröva. Först under sommaren 2004 fanns medicinskt underlag påvisande ett varaktigt funktions hinder av sådan omfattning att LSS är tillämplig.

3. Sid. 3-4

Det finns inte någon förfrågan om insatser på kvällarna dokumenterad, liksom inte heller att dottern skulle ha tagit upp frågan om ersättning för den hjälp BB:s fru gett honom. Det finns en hemställan om vårdbidrag, som BB fått svar på. Vårdbidrag utgår endast för vård av personer över 65 år.

AA kommenterade nämndens remissyttrande.

I ett beslut den 3 juli 2006 anförde *JO André* följande.

Bedömning

I 4 § förvaltningslagen (1986:223) finns en grundläggande regel om myndigheternas serviceskyldighet. Varje myndighet skall lämna upplysningar, vägledning, råd och annan sådan hjälp till enskilda i frågor som rör myndighetens verksamhetsområde. Hjälpen skall lämnas i den utsträckning som är lämplig med hänsyn till frågans art, den enskildes behov av hjälp och myndighetens verksamhet.

Enligt 5 kap. 8 § första stycket socialtjänstlagen skall socialnämnden göra sig väl förtrogen med levnadsförhållandena i kommunen för människor med fysiska och psykiska funktionshinder samt i sin uppsökande verksamhet upp lysa om socialtjänstens verksamhet på dessa områden. Bestämmelsen innebär bl.a. att kommunen har ansvaret för behovsbedömningar och individuell planering vad gäller de sociala insatserna (prop. 1993/94:218 s. 25).

LSS är en rättighetslag för personer med svåra funktionshinder. I 1 § LSS anges i punktform närmare vilka som omfattas av lagens bestämmelser, eller med andra ord ingår i lagens personkrets. Av 8 § framgår att insatser enligt lagen skall ges den enskilde endast om han begär det. Enligt 15 § 1 LSS hör till kommunens uppgifter att fortlöpande följa upp vilka som omfattas av lagen och vilka deras behov av stöd och service är. Med den bestämmelsen preciseras kommunens ansvar för uppsökande verksamhet ytterligare vad gäller personkretsen enligt LSS (prop. 1992/93:159 s. 184).

En förutsättning för att den enskilde skall kunna begära insatser enligt LSS är att han eller hon har kännedom om sina rättigheter. Kommunens handläggare måste anses ha ett ansvar att upplysa den enskilde om dessa rättigheter för det fall man vid behovsbedömningen kommer fram till att insatser enligt LSS skulle kunna vara aktuella. Självfallet måste informationen ges på ett sakligt sätt och med respekt för den enskildes integritet.

Försäkringskassan bedömde i december 2004 att BB tillhör personkretsen enligt 1 § 3 LSS och att han var berättigad till assistansersättning för per sonlig assistans under ett tämligen stort antal timmar per vecka. Ett av rekvisiten i 1 § 3 LSS är att personens funktionshinder skall vara varaktigt. Social nämnden har i sitt remissvar gjort gällande att det vid den vårdplanering som gjordes i samband med att BB skrevs ut från sjukvården år 2002 inte gick att bedöma hans funktionshinder som varaktigt. Utredningen ger inte tillräckligt underlag för att ifrågasätta detta.

BB vände sig i maj 2004 till sin biståndshandläggare med frågor om omvårdnadsbidrag, ett kommunalt anhörigstöd som utgick med stöd av socialtjänstlagen. Det framgick att BB var intresserad av att få ekonomisk ersättning för det arbete som hans hustru utförde med att vårda honom. Av ett svarsbrev från biståndshandläggaren den 25 maj 2004 framgår i huvudsak att omvårdnadsbidraget inte var en aktuell insats för BB eftersom han inte hade uppnått 65 års ålder, vilket var en av förutsättningarna för att bidraget skulle kunna utgå. Hon medgav dock att det var dags att göra ett hembesök för att ”se över den hemtjänst BB har”. BB inkom härefter till kommunen med en formell ansökan om omvårdnadsbidraget, vilken besvarades nekande.

BB:s funktionshinder har uppenbarligen inneburit ett omfattande hjälp behov för honom. I samband med företagen uppföljning och omprövning av den pågående hemtjänstinsatsen borde biståndshandläggarna rimligen ha övervägt under hand om en insats i form av personlig assistans var, eller kunde komma att bli, aktuell som ett alternativ. Nämnden anför i sitt remissvar att det i den utredning om BB:s hjälpbehov som utfördes under sommaren 2004 fanns grund för att bedöma BB:s funktionshinder som bestående. Med denna utgångspunkt, och särskilt mot bakgrund av BB:s då gjorda framställan om omvårdnadsbidrag, framstår det som märkligt att frågan om en eventuell ansökan om personlig assistans enligt LSS inte togs upp vid det tillfället.

Enligt min mening har BB under alla förhållanden haft anledning att förvänta sig att få information om personlig assistans enligt LSS som svar på sin närliggande fråga om möjligheterna till ekonomisk ersättning för hustruns arbete. Nämnden kan inte undgå kritik för att han inte fick det.