

## **Handläggningen av ett ärende om insats i form av ekonomiskt stöd enligt 9 § 2 LSS; fråga bl.a. om nämnden har kunnat avvisa ett överklagande därför att nämnden ansett att den som klagade på ett beslut inte var behörig**

---

### **Bakgrund**

AA, som tillhör personkretsen enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade, LSS, har beviljats assistansersättning enligt lagen (1993:389) om assistansersättning. Assistansen utförs av Kompis Assistans EF.

BB är god man för AA.

### **Anmälan**

I en anmälan till JO framförde CC, som ombud för Kompis Assistans EF, klagomål mot Omsorgsnämnden i Hudiksvalls kommun angående handläggningen av ett ärende om insats enligt LSS. Ärendet avsåg handläggningen av AA:s ansökningar om ekonomiskt stöd enligt 9 § 2 LSS för kostnader på grund av att den ordinarie assistenten varit sjuk.

CC anförde bl.a. följande. Hanteringen av ärendet brast på så sätt att beslutstiderna var orimligt långa, ett felaktigt beslut fattades gällande god mans möjlighet att anlita ombud i ärendet, skriftliga frågor besvarades inte och kommunen lämnade inte information om bl.a. vilket underlag som kommunen behövde för att aktuellt bidrag skulle utgå.

Till sin anmälan fogade CC bl.a. beslut från den 9 oktober och den 4 december 2007 vari omsorgsnämndens arbetsutskott avslag ansökan om insats i form av ekonomiskt stöd (sjuklöneersättning) för perioderna den 3 januari–24 mars 2007 respektive oktober–december 2006 och ett beslut från den 4 december 2007 vari arbetsutskottet avvisade ett överklagande av beslutet från den 9 oktober 2007.

### **Utredning**

Omsorgsnämnden i Hudiksvalls kommun anmodades att inkomma med utredning och yttrande över vad Kompis Assistans EF hade anfört i sin anmälan beträffande

handläggningstiderna samt handläggningen av överklagandet av beslutet från den 9 oktober 2007.

Som sitt remissvar lämnade omsorgsnämndens arbetsutskott ett yttrande som hade undertecknats av DD, handläggare vid omsorgsförvaltningen. I yttrandet anfördes i huvudsak följande.

#### **Inledning**

I juni -07 inkom 15 ansökningar med underlag om utbetalning av ekonomiskt stöd enligt 9 § punkt 2 lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade – LSS – gällande ersättning för merkostnader under ordinarieassistents sjukdomsperiod. För att kunna handlägga, bedöma och fatta korrektbeslut krävs underlag från den enskilde som styrker att faktisk merkostnad uppkommit. Flertalet underlag saknas och begäran om komplettering skickas till god man. Med ansökan av det här slaget inkommer oftast ett flertal dokument, såsom den ifyllda ansökningsblanketten, sjukfrånvaroanmälan, intygande att vikarie anlitats och tidsredovisningar. Det brukar vara 8–10 dokument för varje ansökan beroende på hur lång sjukdomsperiod som avses samt hur många vikarier som anlitats. Varje ansökan och underlag måste noggrant granskas och bedömas huruvida faktisk merkostnad är redovisad och styrkt genom det aktuella underlaget. För att kunna få en hanterlig, effektiv och för den enskilde begriplig myndighetsutövning delades dessa ansökningar i två grupper efter tidsperiod eftersom det är en mycket stor mängd dokument som ska granskas. Ärende 1 avser ersättning för assistent som varit sjuk under tiden januari -07–mars -07 och ärende 2 avser ersättning för assistent som varit sjuk under tiden oktober -06–december -06.

Nämnden skulle ha kunnat avstå från att handlägga ansökan eftersom den avser en tidsperiod som med god marginal passerat och LSS saknar bestämmelse om retroaktivitet. Enligt domar i Länsrätten i Gävleborgs län mål nr 981-07 och mål nr 15-07 kan nämnden inte anses ha skyldighet att utgeersättning för tidsperiod som med god marginal passerat då ansökan inkom.

Begäran om komplettering av underlag till inkomna ansökningar sänds till assistansanordnaren. En av kommunen framtagna ansökningsblankett skickas med för att underlätta för den sökande samt där det framgår vilka uppgifter/underlag som kommunen behöver för att handlägga ansökan. Begärda kompletteringar till aktuell ansökan har inte kommit in. Därmed saknas komplett underlag som styrker att faktisk merkostnad uppkommit samt att kostnaderna faktiskt är utbetalda, vilket framgår av nämndens utredning av ansökan.

070607 Fullmakt inkom, god man BB ger Kompis Assistans fullmakt att ansöka om sjuklön vid ordinarie assistents sjukdom enligt 9 § punkt 2 LSS. Av fullmakten framgår inte vilken person på Kompis Assistans som får vara behjälplig med ansökan.

Fullmakten avser inte rätt att föra talan för den enskilde.

070716 Ansökan inkommer till kommunen, nu på den anvisade blanketten.

Tillsammans med ansökan som görs för varje tidsperiod som den enskilde varit sjuk krävs följande dokument: ansökan, sjukfrånvaroanmälan, tidsredovisningar för ordinarie och vikarie, intygande om att vikarie anlitats, sammanställning att faktisk merkostnad uppkommit samt att kostnaderna faktiskt är utbetalda. Faktisk merkostnad ska redovisas och verifieras. I denna ansökan saknas fortfarande, trots begäran om komplettering, sammanställning av faktiska merkostnader samt dokument som visar att kostnaderna faktiskt är utbetalda.

**Respektive ärende**

070903 Utredning och förslag till beslut i ärende 1. Utredningen kommuniceras med god man.

Brev inkommer från Kompis Assistans. Brevet har felaktigt sänts till Länsrätten i Gävleborgs län och kommer till omsorgsförvaltningen 071004. Brevet innehåller en begäran om att nämnden skall precisera vilken dokumentation som ska ingå i framställan gällande ersättning för uppkommen merkostnad. Nämnden valde att inte svara på denna förfrågan då svaren på de frågor som ställdes av Kompis Assistans redan är givna i utredningen som kommunicerats med god man 070903, samt att det framgår av ansökningsblanketten vilka underlag som ska bifogas, inga nya obesvarade frågor framställdes i brevet. Ärendet lämnades till arbetsutskottet för beslut.

071009 beslut om avslag i ärende 1 fattas i omsorgsnämndens arbetsutskott.

071031 Överklagan av omsorgsnämndens arbetsutskotts beslut i ärende 1 inkommer. Det är Kompis Assistans som överklagat beslutet, fullmakt saknas.

071121 Förslag till beslut om att avvisa överklagan enligt 24 § 1 st förvaltningslagen. Fullmakt saknas.

071204 Au beslutar i ärendet, att avvisa överklagan som avser ärende 1. Beslutet kommuniceras med Kompis Assistans EF.

071005 Ärende 2 handläggs och utredning kommuniceras med god man 071005.

071204 Beslut om avslag i ärende 2 tas i arbetsutskottet.

071221 Överklagan inkommer från god man, överklagan avser beslut om avvisning av överklagan för ärende 1 samt överklagan av ärende 2.

Överklagan av ärende 1 och ärende 2 samt överklagat beslut om avvisning av överklagan lämnas till Länsrätten i Gävleborgs län med mål nummer 21908 och 220-08.

I anmälan hävdas ”att kommunen behandlar medborgare med beslut enligt LASS helt olika då de bidragsberättigade som har kommunen som arbetsgivare för sin assistans inte behöver inge någon ansökan utan får tillfällig utökad assistans, i form av vikarie när den ordinarie assistenten är sjuk”.

Varje assistansanordnare har ett ansvar att tillgodose behovet av personal, bland annat ingår att sätta in vikarier om den ordinarie assistenten är sjuk. Ansvaret är detsamma oavsett om det är kommunen som är assistansanordnare eller om den enskilde valt en annan assistansanordnare. Eftersom det inte finns någon skillnad i ansvar för verkställighet av assistansen mellan olika assistansanordnare, innebär det att det blir likabehandling av medborgaren som har ett behov, i dessa fall, av vikarierande personal.

Kommunen har ett ansvar enligt LSS att ersätta den enskilde om faktisk merkostnad uppkommer vid ordinarie assistents sjukdom. Detta måste dock ske genom en ansökan om en LSS-insats med vanlig prövning om rätt till insats föreligger. Således en normal hantering som sedvanlig myndighetsutövning kräver. Det är den enskilde eller legal företrädare som kan ansöka om insatsen om faktisk merkostnad uppkommit, ansökan görs för varje tillfälle ordinarie personal varit sjuk, faktisk merkostnad ska redovisas och verifieras. Schablonbeloppet som utgår från Försäkringskassan ska normalt täcka kostnaderna för assistansen oavsett arbetsgivare. Assistansersättningen från Försäkringskassan är att betrakta som ”den enskildes pengar” som ska användas för allt köpa assistans.

---

**Sammanfattning**

Ansökan om utbetalning av ekonomiskt stöd enligt LSS utgör en begäran om LSS-insats och är ett förvaltningsrättsligt ärende. Kommunen ska således alltid utreda

ärendet på sedvanligt sätt. Det är den beslutande myndigheten som har att se till att ärendet blir tillräckligt utrett och har att avgöra vilket underlag som krävs för att ett korrekt beslut ska kunna fattas. Eftersom det är omfattande underlag till ansökan som noggrant ska granskas innebär det ett grannliga arbete som tar tid; begäran av kompletterande underlag som måste inväntas gör att handläggningen fördröjs. Myndighetsutövningen ställer särskilda krav på underlag som påvisar aktuellt behov. Det är inte mängden dokument som är avgörande utan innehåll och kvalitet på inkommet underlag som styrker att merkostnader faktiskt har uppkommit som utgör grunden förutredning, bedömning och beslut. Kommunen har inget självändamål att fördröja handläggningen av inkommen ansökan. Kravet på tillräckligt underlag är detsamma oavsett vilken insats enligt LSS som ansökan avser. Detta för att säkerställa en rättssäker myndighetsutövning som görs vid varje ansökan om insats enligt LSS.

Detta fastslås även av Kammarrätten i Sundsvall i mål nr 205-07 och mål nr 405-07.

EE yttrade sig som ombud för Kompis Assistans EF över remissvaret.

I ett beslut den 20 april 2010 anförde *JO André* följande.

### **Bedömning**

Min granskning har inriktats på omsorgsförvaltningens handläggningstid beträffande de ansökningar enligt LSS om ekonomiskt stöd i form av sjuklöneersättning som inkom till förvaltningen i juni 2007 samt förvaltningens handläggning av överklagandet av beslutet från den 9 oktober 2007.

### **Handläggningstid**

Den 1 juni 2007 hemställde Kompis Assistans EF hos förvaltningen för AA:s räkning om ersättning enligt LSS avseende merkostnader för personlig assistans som uppkommit på grund av att AA:s ordinarie assistent varit sjuk. Förvaltningen bad Kompis Assistans EF att göra framställningarna på en särskild blankett som förvaltningen hade utarbetat för att förenkla handläggningen av sådana ersättningsfrågor. Den 16 juli 2007 inkom ansökningsblanketterna till förvaltningen.

Vid förvaltningen handlades ansökningarna som två ärenden. Det första ärendet avsåg ersättning för januari–mars 2007 och det andra ärendet gällde ersättning för oktober–december 2006.

Förvaltningen upprättade den 3 september 2007 ett förslag till beslut beträffande det första ärendet. Nämnden beslutade den 9 oktober 2007 att avslå ansökningen om ersättning. I det andra ärendet upprättades vid förvaltningen ett förslag till beslut den 5 oktober 2007. Nämnden avtog framställningen om ersättning i det ärendet i ett beslut den 4 december 2007.

Handläggningen av ärendena pågick i omkring tre respektive fyra och en halv månad, räknat från de tidpunkter när ansökningarna inkom till förvaltningen på de särskilda blanketterna. Av remissvaret framkommer inte att förvaltningen under handläggningstiden vidtog några utredningsåtgärder. Handläggningstiden framstår som väl lång. I vart fall borde ett beslut beträffande ärendet om ersättning för perioden oktober–december 2006 ha kunnat fattas tidigare än vad som blev fallet.

## Handläggningen av överklagandet

Omsorgsnämndens arbetsutskott fattade den 9 oktober 2007 ett beslut om att avslå ansökningarna om insats i form av ekonomiskt stöd för perioden den 3 januari–24 mars 2007. Kompis Assistans EF, genom CC, överklagade beslutet genom en skrivelse som inkom till förvaltningen den 31 oktober 2007. Arbetsutskottet fattade den 4 december 2007 beslut om att avvisa överklagandet med följande motivering.

Beslut enligt LSS kan överklagas som förvaltningsbesvär. Rätt att överklaga har den enskilde eller legal företrädare såsom vårdnadshavare, god man eller förvaltare. God man BB har lämnat fullmakt till Kompis Assistans EF, CC, att företräda AA. En god man kan inte lämna bort sitt uppdrag via fullmakt. Godmanskap är ett personligt uppdrag.

Beslut avseende insats enligt 9 § LSS får enligt 27 § samma lag överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. Enligt 23 § andra stycket förvaltningslagen (1986:223), FL, ska ett överklagande ges in till den myndighet som har meddelat beslutet. Beslutsmyndigheten prövar om skrivelsen med överklagandet har kommit in i rätt tid. Har skrivelsen kommit in för sent, ska myndigheten enligt huvudregeln avvisa den (24 § FL). Om skrivelsen inte avvisas ska myndigheten i enlighet med 25 § FL överlämna skrivelsen och övriga handlingar i ärendet till den myndighet som ska pröva överklagandet, dvs. förvaltningsrätten, tidigare länsrätten.

I förarbeten till FL anfördes bl.a. följande (prop. 1985/86:80 s. 44 f.).

För att ett överklagande skall tas upp till prövning är det inte tillräckligt att klagandens skrivelse har kommit in i rätt tid. Vissa andra förutsättningar måste också vara uppfyllda: beslutet skall vara sådant att det över huvud taget får överklagas, endast den får överklaga som har ett visst intresse i saken osv. Dessa förutsättningar kan vara svåra att bedöma och kräver då särskilda överväganden som i allmänhet görs bäst i samband med prövningen i högre instans. De bör därför liksom hittills prövas av den instansen.

När överklagandet kom in hade arbetsutskottet endast att pröva om överklagandet hade kommit in i rätt tid (s.k. rättidsprövning). Om utskottet därvid funnit att så var fallet skulle skrivelsen med överklagandet och övriga handlingar i ärendet ha överlämnats till länsrätten (numera förvaltningsrätten). Huruvida Kompis Assistans EF, genom CC, var behörig att överklaga beslutet ankom det inte på nämnden att ta ställning till. Det var således fel av nämnden att avvisa överklagandet.

Den 21 december 2007 kom BB in med ett överklagande av både avvisningsbeslutet och utskottets beslut från den 4 december 2007 om avslag på framställningen om ekonomiskt stöd. Överklagandet vidarebefordrades till länsrätten dit det kom in den 4 februari 2008. Jag har inte funnit tillräckliga skäl att närmare utreda nämndens handläggning av överklagandet. Jag vill dock rent allmänt anföra följande. Någon bestämd reglerad tidsfrist inom vilken en förvaltningsmyndighet ska överlämna handlingarna till överinstansen finns inte fastlagd. I normalfallet bör tiden inte överstiga en vecka (se bl.a. JO:s ämbetsberättelse 1995/96 s. 314).