

**Allvarlig kritik mot Hässelby-Vällingby stadsdelsförvaltning i Stockholms kommun för handläggningen av ett ärende enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS)**

**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 AA, som ombud för BB, 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 BB om personlig assistans enligt LSS i en omfattning av 105 timmar per vecka. Den 25 maj 2011 gav hon, som ombud för BB, in en kompletterande ADL-bedömning. Trots ett flertal påtryckningar per telefon vidtog stadsdelsförvaltningen inga utredningsåtgärder i ärendet förrän i april 2012, dvs. ett år och tre månader efter BB: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 BB. 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 BB:s dagliga verksamhet. Den dagliga verksamheten hade kontaktats utan att BB 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 dagliga verksamheten. Hon beviljades dock inte detta. I stället meddelade förvaltningen beslut i ärendet, i vilket man avlog BB:s begäran om personlig assistans. I ärendet meddelades beslut först ett år och tio månader efter det att BB: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 BB: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. BB: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 BB 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.

AA kommenterade remissvaret.

### **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 BB:s ansökan om personlig assistans kom in till förvaltningen den 25 januari 2011 och att AA kompletterade BB:s ansökan med en ADL-bedömning den 25 maj samma år. Förvaltningen träffade BB 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 BB: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

AA har ifrågasatt om förvaltningen hade rätt att inhämta uppgifter från BB: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 BB 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 BB ägde rum, fått ett e-brev från den dagliga verksamheten som rörde BB: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 BB hade lämnat i sin ansökan. De inhämtade uppgifterna förefaller ha haft en avgörande betydelse för förvaltningens bedömning och beslut att avslå BB: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 BB 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 BB: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 BB:s ansökan om personlig assistans.

Som jag anfört ovan förefaller uppgifterna från den dagliga verksamheten ha haft stor betydelse för förvaltningens bedömning av BB:s ansökan. Mot bakgrund av detta är det anmärkningsvärt att BB: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.