

## **Kommunstyrelsen i Munkfors kommun får kritik för långsam handläggning av ett ärende om utökning av personlig assistans enligt LSS och för bristande tillämpning av 11 och 12 §§ FL**

---

**Beslutet i korthet:** En person ansökte hos en kommun om utökning av personlig assistans enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade. Ett beslut i ärendet meddelades först efter ca nio månader.

I det här beslutet konstaterar JO att handläggningstiden i ärendet varit för lång och att den aktuella kommunstyrelsen förtjänar kritik för sin långsamma handläggning. JO konstaterar vidare att kommunstyrelsen under handläggningen av ärendet brustit vid tillämpningen av både 11 och 12 §§ förvaltningslagen (2017:900). Detta eftersom den inte gjort någon närmare bedömning av vare sig om avgörandet i ärendet skulle komma att väsentligt försenas eller om det fanns skäl att underrätta den enskilde om möjligheten att väcka en s.k. dröjsmålstalan. Även för detta kritiserar kommunstyrelsen.

### **Anmälan**

I en anmälan till JO klagade AA på Munkfors kommun och framförde bl.a. följande.

Som ombud för BB skickade hon hösten/vintern 2021 in en ansökan om utökning av personlig assistans enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade, LSS, till kommunen. Ett beslut med anledning av den ansökan fattades dock först i september 2022.

### **Utredning**

JO tog inledningsvis del av vissa handlingar från Munkfors kommun. Därefter begärde JO att Kommunstyrelsen i Munkfors kommun skulle yttra sig över anmälan och då särskilt över handläggningstiden i ärendet samt vilka överväganden som myndigheten gjort angående underrättelse om väsentlig försening enligt 11 § förvaltningslagen (2017:900), FL. Yttrandet skulle även innehålla en redogörelse för när och på vilket sätt som myndigheten informerar enskilda om möjligheten att väcka dröjsmålstalan enligt 12 § FL.

Av kommunstyrelsens yttrande framgår sammanfattningsvis följande om handläggningen av ärendet.

BB kom den 6 december 2021 in med en ansökan om utökning av personlig assistans. Den 13 december 2021 bekräftade den ansvariga handläggaren att ansökan var mottagen och att ett utredningssamtal skulle bokas in. Ett sådant planerades sedan till den 11 februari 2022 men ställdes in på grund av sjukdom och hölls i stället den 10 mars 2022. Eftersom den ansvariga handläggaren därefter avslutade sin tjänst saknades en ordinarie sådan i ärendet från och med april 2022 till och med den 7 juni 2022. Under den tiden övertog verksamhetschefen tillfälligt uppdraget som LSS-handläggare. I slutet av april 2022 genomfördes ett hembesök hos BB.

För att påskynda utredningsprocessen i ärendet anlätade kommunen en konsult som påbörjade sitt uppdrag den 7 juni 2022. Konsulten fick instruktion om att ärendet skulle prioriteras. Den 14 juni 2022 genomförde konsulten ett nytt hembesök hos BB. Utredningen kommunicerades därefter med rekommenderat brev den 13 juli 2022. Eftersom brevet inte hämtades ut kom det i retur till kommunen. Handlingarna skickades därefter ytterligare en gång och kom även då i retur. Först den tredje gången som handlingarna skickades hämtade AA ut dem vilket skedde den 9 augusti 2022.

Kommunstyrelsen redovisade bl.a. följande bedömning.

Munkfors kommun vidgår att handläggning av ärendet har tagit orimligt lång tid och att kommunen har brustit i att underrätta den enskilde om väsentlig försening enligt 11 § FL. Munkfors kommun har även brustit i att informera den enskilde om möjlighet till att väcka dröjsmålstalan enligt 12 § FL. Munkfors kommun vidgår att kommunen kunde ha fattat beslut helt/delvis på befintligt underlag för att förkorta handläggningstiden.

---

Brister i handläggningen kan delvis förklaras genom personalomsättning och svårigheter i rekrytering. Under tiden mellan ansökan och beslut har chefsbyte och handlägggarbyte påverkat handläggningstiden. Detta då nyanställd personal behöver få möjlighet att sätta sig in i ärendet för att kunna handlägga ärendet på bästa sätt. Dessutom gjorde rekryteringssvårigheter att förvaltningen under denna tidsperiod stod utan LSS-handläggare. Under ca två månaders tid hade verksamhetschefen uppdraget som LSS-handläggare innan ny personal var på plats. Hög arbetsbelastning för verksamhetschefen under den här perioden har också påverkat handläggningstiden. För att lösa den svåra situationen rekryterade kommunen en konsult med lång erfarenhet av handläggning av LSS-ärenden.

Ny personal behöver dock alltid en introduktion för att få möjlighet att göra ett så bra arbete som möjligt. Detta är också en faktor som har påverkat utredningstiden. Utöver detta har kommunen identifierat brister i rutiner och i implementeringen av förvaltningens riktlinjer för handläggning inom LSS. I riktlinjerna saknas instruktioner om underrättelseskyldighet vid väsentlig försening av beslut 11 § FL samt instruktioner om underrättelse om möjlighet att väcka dröjsmålstalan enligt 12 § FL.

Kommunstyrelsen angav avslutningsvis i sitt yttrande att kommunens handläggningsrutiner avseende 11 och 12 §§ FL skulle uppdateras utifrån de brister som identifierats.

AA fick möjlighet att kommentera remissvaret.

## **Bedömning**

### **Handläggningen av LSS-ärenden**

#### *Rättsliga utgångspunkter*

Det finns inte någon särskild bestämmelse som reglerar handläggningstiden i ett LSS-ärende, dvs. inom vilken tid ett beslut ska fattas med anledning av en ansökan om en insats. De generella bestämmelserna om ärendehandläggning i förvaltningslagen är dock tillämpliga. Ett ärende ska handläggas så enkelt, snabbt och kostnadseffektivt som möjligt utan att rättssäkerheten eftersätts (9 § FL).

Den som omfattas av personkretsen i LSS har rätt till vissa insatser som han eller hon behöver för sin livsföring och som inte kan tillgodoses på något annat sätt. Det ligger i sakens natur att beslut i ärenden enligt LSS är av stor betydelse för den enskilde. Det är därför angeläget att nämndens handläggning av sådana ärenden sker snabbt, effektivt och rättssäkert i enlighet med bestämmelserna i förvaltningslagen.

Under åren 2017–2018 undersökte JO några kommuners handläggning av LSS-ärenden om personlig assistans med inriktning på handläggningstider (se JO 2019/20 s. 588, dnr 7477-2017). Granskningen resulterade i ett beslut där jag uttalade bl.a. följande. En handläggningstid om tre till fyra månader är ett rimligt riktmärke för ett ärende som rör personlig assistans. Alla ärenden kommer dock inte att kunna avgöras inom en sådan tidsperiod. För att en längre handläggningstid ska anses godtagbar krävs att det föreligger omständigheter som kan motivera det. Är det t.ex. fråga om ett komplext ärende där en rad utredningsåtgärder varit nödvändiga kan en utredningstid om sju till åtta månader vara nödvändig. För att en handläggningstid som överstiger sju till åtta månader ska kunna godtas krävs typiskt sett att det varit fråga om ett ärende där en mer omfattande utredning varit nödvändig. Det krävs också att nämnden hela tiden har bedrivit ett aktivt utredningsarbete. Den enskilde ska inte behöva vänta så länge på ett beslut i sitt ärende annat än i mycket speciella undantagsfall.

#### *Handläggningstiden i BB:s ärende*

Av utredningen i ärendet framgår att BB den 6 december 2021 ansökte om utökning av personlig assistans. I slutet av januari 2022 kontaktade socialtjänsten BB för att boka tid för ett möte avseende ansökan. Mötet med BB skulle hållas den 11 februari 2022 men kom på grund av sjukdom att bokas om till den 10 mars 2022.

Den 28 april 2022 genomfördes ett hembesök hos BB. I slutet av april 2022 avslutade den handläggare som var ansvarig för ärendet sin tjänst och den 7 juni 2022 tog en ny handläggare över ärendet. Den nya handläggaren kontaktade den 8 juni 2022 BB för att boka tid för ett nytt hembesök som sedan genomfördes den 14 juni 2022. Efter att ytterligare några handläggningsåtgärder hade vidtagits kommunicerades utredningen den 13 juli 2022. Det rekommenderade brev som utredningen skickades med kom i retur till kommunen och utredningen skickades på nytt den 25 juli 2022. På BB:s begäran förlängdes därefter tiden för att kommentera utredningen till den 19 augusti 2022. Ett beslut i ärendet fattades den 8 september 2022.

Handläggningstiden från det att ansökan kom in till kommunen till dess att ett beslut fattades uppgick alltså till ca nio månader. Som jag redogjort för ovan är det betydligt längre än vad som i normalfallet kan anses godtagbart. Det har inte framkommit något som tyder på att ärendet skulle ha varit särskilt komplicerat eller krävt några omfattande utredningsåtgärder. Särskilt anmärkningsvärt är att det från det att ansökan kom in till dess att den första åtgärden i ärendet vidtogs dröjde sju veckor. Vidare konstaterar jag att det mellan slutet av april 2022 och början av juni 2022 inte heller vidtogs några egentliga handläggningsåtgärder i ärendet.

Jag vill understryka att kommunstyrelsen har ett ansvar för att driva ett ärende framåt och se till att ett beslut kan fattas inom rimlig tid. Detta har myndigheten inte gjort. Handläggningen av ärendet har också i ett antal omgångar präglats av viss passivitet från kommunstyrelsens sida. Det kommunstyrelsen har fört fram i sitt yttrande till JO om problem med att rekrytera en LSS-handläggare utgör inget godtagbart skäl till den aktuella handläggningstiden om ca nio månader, och myndigheten förtjänar kritik för sin långsamma handläggning.

### Åtgärder om handläggningen försenas

#### *Rättsliga utgångspunkter*

Om en myndighet bedömer att avgörandet i ett ärende som har inletts av en enskild part kommer att bli väsentligt försenat, ska myndigheten underrätta parten om detta. I en sådan underrättelse ska myndigheten redovisa anledningen till förseningen. (11 § FL)

Jag har tidigare uttalat att en underrättelse om väsentlig försening ska lämnas när det kan bedömas att den faktiska handläggningstiden kommer att markant överstiga den förväntade handläggningstiden och detta främst beror på att myndighetens handläggning varit passiv en längre period. De överväganden som en myndighet gör i fråga om huruvida den ska underrätta den enskilde bör dokumenteras. (Se t.ex. mitt beslut den 19 juni 2023, dnr 3232-2023, med vidare hänvisningar.)

I 12 § FL finns regler om s.k. dröjsmålstalan. Av första stycket framgår att om ett ärende som har inletts av en enskild part inte har avgjorts i första instans

senast inom sex månader, får parten skriftligen begära att myndigheten ska avgöra ärendet. Myndigheten ska inom fyra veckor från den dag då en sådan begäran kom in antingen avgöra ärendet eller i ett särskilt beslut avslå begäran.

Jag har tidigare, se t.ex. det ovan hänvisade beslutet, uttalat att det inte är nödvändigt att den enskilde i sin skrivelse anger 12 § FL eller uttrycker att det är frågan om en dröjsmålstalan för att myndigheten ska hantera den som en sådan. Det är tillräckligt att det tydligt framgår att den enskilde begär att myndigheten ska avgöra hans eller hennes ärende. Myndigheten bör dokumentera även de överväganden som görs när det gäller frågan om en inkommen framställan utgör en dröjsmålstalan.

I samma beslut har jag uttalat att om den enskilde kontaktar myndigheten med frågor om handläggningen av ett ärende där handläggningstiden närmar sig eller redan har överskridit sex månader, är det lämpligt att myndigheten informerar om möjligheten att väcka en dröjsmålstalan. Detta gäller i synnerhet när ett ärende är färdigutrett.

#### *Kommunstyrelsens hantering av frågan*

I sitt yttrande har kommunstyrelsen uppgett att den brustit i handläggningen av ärendet vad gäller såväl 11 som 12 §§ FL. Kommunstyrelsen har inte närmare redogjort för vare sig vid vilken tidpunkt den anser att en underrättelse om väsentlig försening skulle ha lämnats eller när skyldigheten att informera om möjligheten att väcka en dröjsmålstalan uppstår. Jag kan dock inte uppfatta det på något annat sätt än att kommunstyrelsen anser att den borde ha underrättat respektive informerat den enskilde om dessa saker vid någon tidpunkt under handläggningen av ärendet. Det saknas anledning för mig att avgöra vid vilken tidpunkt i just det här ärendet som dessa skyldigheter inträdde. Jag nöjer mig i stället med att konstatera att jag är av samma uppfattning som myndigheten. Utifrån detta förtjänar kommunstyrelsen kritik för att den under handläggningen av ärendet inte gjorde någon närmare bedömning av vare sig om avgörandet i ärendet skulle komma att väsentligt försenas eller om det fanns skäl att underrätta om möjligheten att väcka en s.k. dröjsmålstalan.

#### **Avslutande anmärkningar**

Det som har kommit fram i övrigt i ärendet ger inte anledning till ytterligare åtgärder eller uttalanden från min sida.

Ärendet avslutas.

Beslutet har fattats av JO Thomas Norling.

Rättssakkunniga Anna Överby har föredragit ärendet och tf. byråchefen Eric Wahlberg har deltagit i beredningen.