

Funktionsstödsnämnden i Jönköpings kommun kritiseras för att inte ha lämnat en skriftlig underrättelse om ett beslut att avsluta verkställigheten av en insats enligt LSS

Beslutet i korthet: AA var beviljad daglig verksamhet enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade och insatsen verkställdes på ett kafé. I beslutet uttalar sig JO om huruvida nämnden borde ha tillämpat förvaltningslagen (2017:900) när den avslutade verkställigheten av insatsen på kaféet. JO konstaterar att åtgärden fick faktiska verkningar för AA och att nämndens ställningstagande att avsluta verkställigheten därför utgör ett beslut. Det innebär att det var fråga om handläggning av ett ärende när nämnden hanterade frågan och förvaltningslagen var tillämplig vid handläggningen.

AA informerades endast muntligen om att placeringen hade avslutats. Enligt JO framstår det inte som klart att AA avslutade placeringen i samråd med socialtjänsten. JO bedömer att en skriftlig beslutsunderrättelse därför hade varit tydligare och minskat risken för missförstånd mellan AA och nämnden.

Vid flera tillfällen efterfrågade AA dessutom ett skriftligt beslut eller skriftligt underlag med en motivering till varför han inte kunde vara kvar på kaféet. AA uppgav även att han begärde detta för att kunna få avstängningen prövad av förvaltningsrätten. Av 33 § förvaltningslagen följer bl.a. att en beslutsunderrättelse alltid ska vara skriftlig om en part begär det. JO uttalar att AA självklart borde ha fått en sådan underrättelse redan i anslutning till sin första begäran. Det är också allvarligt om AA förvägrades möjligheten till en domstolsprövning genom att nämnden inte tillmötesgick hans begäran.

Anmälan

I en anmälan till JO klagade AA på Jönköpings kommun. AA framförde att han var beviljad daglig verksamhet enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade, LSS, och att han felaktigt hade blivit avstängd från verksamheten på det kafé där insatsen verkställdes.

Utredning

JO hämtade in handlingar från socialtjänsten i Jönköpings kommun. Därefter begärde JO att Funktionsstödsnämnden i Jönköpings kommun skulle yttra sig

över anmälan. Nämnden skulle också redogöra för den relevanta lagstiftningen och besvara ett antal frågor om handläggningen.

I yttrandet beskrev nämnden handläggningen och uppgav bl.a. följande. Förvaltningslagen (2017:900), FL, följdes när AA:s placering på kaféet avslutades. Han avsade sig insatsen i samråd med socialtjänsten och då dokumenterar socialtjänsten endast detta i journalen. AA fick inte något beslut om den ändrade eller avbrutna verkställigheten. Ett beslut om att avsluta en insats i samråd med socialtjänsten går inte att överklaga.

AA kommenterade yttrandet.

Inriktningen på min granskning

Vid tidpunkten för anmälan omfattades AA av ett beslut om daglig verksamhet enligt LSS. I augusti 2023 avslutade nämnden AA:s placering på det kafé där insatsen verkställdes. AA har i sin anmälan till JO uttryckt missnöje med att han inte längre fick delta i verksamheten på kaféet.

Jag vill mot den bakgrunden nämna att JO:s granskning är av rättslig art och avser främst en kontroll av att myndigheterna har följt de regler som gäller för förfarandet i formellt hänseende. Det innebär bl.a. att JO normalt inte uttalar sig om myndigheters bedömningar i enskilda fall. Jag avser därför inte att uttala mig om den bedömning som gjordes om att AA inte längre skulle få sitt beslut om daglig verksamhet verkställt på kaféet. I stället har jag riktat in min granskning på hur nämnden i formellt hänseende hanterade frågan. Jag kommer först att ta ställning till om FL var tillämplig och därefter till om nämnden borde ha lämnat en skriftlig underrättelse om beslutet att avsluta verkställigheten av insatsen på kaféet.

Bedömning

Borde nämnden ha tillämpat förvaltningslagen när den avslutade verkställigheten av insatsen?

Enligt 1 § FL gäller lagen för handläggning av ärenden hos förvaltningsmyndigheterna. För att lagen ska vara tillämplig krävs det därmed att nämndens avslutande av verkställighet av AA:s dagliga verksamhet utgjorde handläggning av ett ärende.

Av förarbetena framgår att det som kännetecknar ett ärende är att det regelmässigt avslutas genom ett uttalande från myndighetens sida som är avsett att få faktiska verkningar för en mottagare i det enskilda fallet. Ett ärende avslutas genom ett beslut av något slag. Vid bedömningen av frågan om huruvida en myndighets ställningstagande är att anse som ett beslut i denna mening är det uttalandets syfte och innehåll som avgör uttalandets karaktär, inte dess yttre form (se prop. 2016/17:180 s. 286).

När verkställigheten av AA:s dagliga verksamhet avslutades påverkade det visserligen inte hans rätt till daglig verksamhet. AA omfattades fortfarande av

ett gynnande beslut om daglig verksamhet som nämnden var skyldig att verkställa. Samtidigt är det uppenbart att åtgärden fick faktiska verkningar för AA eftersom en pågående insats avslutades. Nämndens ställningstagande att avsluta verkställigheten utgör därför ett beslut. Det innebär att det var fråga om handläggning av ett ärende när nämnden hanterade frågan och FL var därmed tillämplig. Jag konstaterar att nämnden inte synes vara av någon annan uppfattning.

Borde nämnden ha lämnat en skriftlig underrättelse om beslutet?

Av 33 § FL framgår att en myndighet som meddelar ett beslut i ett ärende så snart som möjligt ska underrätta den som är part om det fullständiga innehållet i beslutet, om det inte är uppenbart obehövligt. Myndigheten bestämmer hur underrättelsen ska ske. En underrättelse ska dock alltid vara skriftlig om en part begär det.

Av utredningen framgår att AA informerades muntligen om att placeringen på kaféet hade avslutats. Frågan är om den muntliga underrättelsen var tillräcklig eller om nämnden också borde ha lämnat en skriftlig underrättelse om innehållet i beslutet.

Nämnden har i denna del uppgett att AA sa upp insatsen i samråd med socialtjänsten och att åtgärden därför endast antecknades i journalen. Jag noterar att socialtjänsten har dokumenterat att det ingicks en överenskommelse om att avsluta placeringen på kaféet. Av socialtjänstens dokumentation framgår det samtidigt att AA blev upprörd när han fick besked om att han inte längre var välkommen till kaféet. Det framstår därför inte som klart att AA sa upp insatsen i samråd med socialtjänsten. Enligt min mening hade en skriftlig beslutsunderrättelse varit tydligare och minskat risken för missförstånd mellan AA och nämnden. Redan av detta skäl är jag kritisk till handläggningen.

Av socialtjänstens dokumentation framgår dessutom att AA vid flera tillfällen efterfrågade ett skriftligt beslut eller skriftligt underlag med en motivering till varför han inte kunde vara kvar på kaféet. Nämnden har i sitt yttrande hänvisat till att AA den 23 september 2023 ska ha uppgett att han inte ville ha något skriftligt underlag. I anteckningen från samtalet som uppges ha ägt rum det angivna datumet anges att han inte ville ha någon skriftlig dokumentation gällande ”detta samtal”. Jag uppfattar anteckningen närmast som att den avser dokumentationen från just samtalet den 23 september 2023, och inte som att AA återtog sin tidigare begäran om att få ett skriftligt beslut. Av socialtjänstens dokumentation framgår det däremot med tydlighet att AA senare, den 12 oktober 2023, meddelade att han inte längre hade behov av ett skriftligt underlag gällande beslutet. AA hade då fått kännedom om att JO hade hämtat in handlingar från socialtjänsten. Vid denna tidpunkt hade det gått över en månad sedan han första gången begärde ett skriftligt beslut.

Nämnden har uppgett att FL följdes när AA:s placering avslutades. Bestämmelsen i 33 § FL berörs dock inte i yttrandet, trots JO:s begäran om att

nämnden skulle redogöra för den relevanta lagstiftningen. Som nämnts följer det av den bestämmelsen bl.a. att en beslutsunderrättelse alltid ska vara skriftlig om en part begär det. AA:s önskan att få ett skriftligt beslut eller skriftligt underlag måste uppfattats som en begäran om att få en skriftlig underrättelse om det fullständiga innehållet i beslutet. AA borde självklart ha fått en sådan underrättelse redan i anslutning till sin första begäran.

I sammanhanget noterar jag att AA även framförde att han ville ha ett skriftligt beslut för att kunna få avstängningen från kaféet prövad av förvaltningsrätten. Nämnden har i sitt yttrande uppgett att beslutet inte gick att överklaga. Jag konstaterar att det är överinstansen som tar ställning till denna fråga och det är därför allvarligt om AA förvägrats möjligheten till en domstolsprövning genom att nämnden inte tillmötesgick hans begäran.

Sammanfattningsvis ska nämnden kritiseras för att inte ha lämnat en skriftlig underrättelse om beslutet att avsluta verkställigheten av AA:s dagliga verksamhet på kaféet.

Avslutande kommentar

I detta ärende har jag granskat nämndens handläggning i förhållande till 33 § FL och regleringen om skriftlig underrättelse om beslut. FL innehåller därutöver en rad andra bestämmelser med allmänna krav på handläggningen av ett ärende. Jag vill framhålla att nämnden måste ha klart för sig när FL är tillämplig och vilka konsekvenser det för med sig. Det som kommit fram under utredningen tyder på att det inom myndigheten finns behov av utbildningsinsatser inom detta område.

Ärendet avslutas.

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

Rättssakkunniga Clara Ljunggren har föredragit ärendet och biträdande kanslichefen Marcus Agnvall har deltagit i beredningen.