

Funktionsrätt Göteborg – Individstöd

Erfarenhetsrapport 2020: Den otillgängliga socialtjänsten

Tema *Den goda förvaltningen*



Sammanfattning

Individstödetts uppdrag är att ge råd, stöd och vägledning i funktionsrättsfrågor. Verksamheten är en del av Funktionsrätt Göteborg.

Individstödet möter årligen ungefär 200 unika uppdragsgivare. I varje möte lyssnar vi funktionsrättskonsulenter på våra uppdragsgivare och gemensamt formulerar vi uppdraget.

Eftersom vi kontaktas först när någon behöver stöd i kontakten med myndigheter bygger vårt underlag mestadels på situationer där relationen mellan den enskilde och socialsekreteraren redan har fallerat. Mot den bakgrunden är vi medvetna om att många personer har en utmärkt relation till socialtjänsten, men de fallen har vi inte erfarenhet av och diskuteras således inte i denna erfarenhetsrapport.

I denna rapport har vi försökt att visa den sida av Individstödetts arbete som inte styrs av huruvida den enskilde får den efterfrågade stödinsatsen eller inte. Istället har vi försökt visa hur ärenden hos socialtjänsten ofta upplevs som en lång och komplicerad process. Den enskilde saknar ofta kunskaper om hur myndighetens arbete fungerar och reagerar därför sällan om handläggningen har formella brister. Dessa eventuella brister riskerar att drabba olika personer olika hårt, där personer med större behov ofta får sämre möjlighet att tillvarata sina intressen.

Rapporten inleds med tre avsnitt som är ämnade att ge en förförståelse till under vilka förutsättningar socialsekreteraren arbetar, samt hur dennes maktförhållandet till den enskilde kan inverka i relationen.

I avsnittet om den goda förvaltningen går vi igenom de principer som ligger till grund för den svenska offentliga förvaltningen. Därefter följer ett avsnitt om en föränderlig socialtjänst, vilken ger en kort beskrivning av socialtjänstens uppdrag.

Socialsekreterarens roll beskrivs i kapitlet om ett dubbelt uppdrag. Efter denna bakgrundsbeskrivning följer en redogörelse för Individstödetts erfarenheter. I sju avsnitt behandlar vi uppdrag där vi menar att problembeskrivningen i årets rapport huvudsakligen kan kopplas till förvaltningsprocessen. De områden som belyses i rapporten är serviceskyldighet, utredningsskyldighet, läkarintyg, ombud och biträde, samverkansskyldighet, omprövningsförbehåll och tidsbegränsade beslut samt tolk och översättning.

Rapporten avslutas med en beskrivning av de långsiktiga konsekvenser vi ser av brister i förvaltningsprocessen som särskilt drabbar personer med funktionsnedsättning.

Innehåll

Sammanfattning	1
1. Inledning.....	3
2. Den goda förvaltningen	5
3. En föränderlig socialtjänst	7
3.1 Bakgrund socialtjänstlagen	7
3.2 Målgrupper och stödformer	8
4. Ett dubbelt uppdrag	10
5. Om serviceskyldigheten	12
6. Om utredningsskyldigheten	15
7. Om läkarintygets betydelse	18
8. Rätt att anlita ombud eller biträde	21
9. En skyldighet att samverka	24
10. Om omprövningsförbehåll och tidsbegränsade beslut.....	28
11. Tolk och översättning	31
12. Avslutande ord om bristande tillit och myndighetsrädsla	34

1. Inledning

Funktionsrätt Göteborgs Individstöd erbjuder kostnadsfri och fristående rådgivning, stöd och vägledning i frågor som rör funktionshinder för personer i Göteborg. Individstödet är en del av Funktionsrätt Göteborg, en partipolitisk och religiöst obunden ideell organisation som samlar ett femtiotal lokala funktionshinderföreningar. I den här rapporten delar vi med oss av erfarenheter från vårt arbete.

Funktionshinderspolitiken i Sverige ska verka för efterlevnad av FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning. Med konventionen som utgångspunkt tar regeringen nu ett samlat helhetsgrepp för att uppnå de nationella målen om jämlikhet i levnadsvillkor och full delaktighet i samhället.

Myndigheten för delaktighet har i samarbete med länsstyrelserna fått ett förnyat uppdrag av regeringen att stödja kommuner och landsting att genomföra sina funktionshinderspolitiska planer och strategier. Uppdraget ska fortgå till och med 2023 då målsättningen är att långsiktiga strukturer ska vara på plats för att säkra att arbetet med att uppnå det nationella funktionshinderspolitiska målet fortsätter.

Göteborg Stads Program för full delaktighet för personer med funktionsnedsättning 2020–2026 utgår från FN:s funktionsrättskonvention. Programmet förtydligar vilka krav som ställs på stadens nämnder och styrelser för att eftersträva jämlikhet i livsvillkor för personer med funktionsnedsättning. I Göteborgs Stads program för full delaktighet grupperas rättighetsområdena enligt följande:

- Rätten till ett självständigt liv
- Rätten till information och kommunikation
- Rätten till demokratisk delaktighet
- Rätten till ett tryggt liv
- Rätten till bästa möjliga hälsa
- Rätten till utbildning
- Rätten till arbete och sysselsättning
- Rätten till fungerande bostad
- Rätten att kunna förflytta sig i och använda Göteborgs inne- och utemiljöer
- Rätten till en meningsfull fritid

På Individstödet ser vi att det återstår mycket arbete innan Göteborgs Stad uppfyller rättigheterna i sitt eget program. Vi möter dagligen personer som drabbas när myndigheterna inte efterlever ambitionen i programmet.

Jämte Individstödet huvudsakliga uppdrag, att ge råd och stöd till enskilda, ser vi det som en viktig uppgift att berätta hur samhället ser ut ur våra uppdragsgivares perspektiv. Den här rapporten utgår ifrån och beskriver situationen i Göteborg, så som vi lärt känna den genom

arbetet med Individstödet's uppdragsgivare. Många av de problem vi beskriver bottnar dock i nationell lagstiftning, varför rapportens analyser har bäring även på andra platser än Göteborg.

Tidigare rapporter från Individstödet har till innehållet sett olika ut. Vi har flera gånger rapporterat om våra samlade erfarenheter från det föregående året. År 2019 valde vi att rapportera utifrån ett enskilt tema, då vi ville ha ett mer enhetligt innehåll för läsaren. Det gav oss även möjlighet att rikta rapporten till mer specifika mottagare.

I årets rapport har vi valt att fokusera på den goda förvaltningen. Under åren har vi uppmärksammat att en del av våra uppdragsgivare har någonting gemensamt, även när deras frågor har berört vitt skilda områden. Oavsett om deras frågor rör socialtjänst, vård eller Försäkringskassan är det många som delar upplevelsen av att myndighetspersonal kan vara avståndstagande och snarast agerar som grindvakt mot välfärden.

I den här rapporten kommer vi närmare beskriva hur vissa företeelser som förekommer i kontakten med myndigheter kan inverka negativt på individers möjlighet att tillvarata sin rätt till stöd. För personer med funktionsättning är stödet ofta en förutsättning för att kunna delta i samhällslivet på lika villkor.

Även om vi har tagit del av likartade erfarenheter från flera olika verksamheter har vi i denna rapport valt att avgränsa oss till att berätta om erfarenheter från socialtjänsten.

2. Den goda förvaltningen

Temat för årets erfarenhetsrapport är förvaltningsprocessen i en vid mening. Individstödets uppdragsgivare påverkas i hög grad av hur myndigheterna väljer att fullgöra sina uppdrag. I det här kapitlet beskrivs hur förvaltningslagen ska säkerställa att myndigheterna agerar på ett rättssäkert sätt. De principer som finns i förvaltningslagen och som ska tillförsäkra medborgarna rätt service, ärendehandläggning och beslut kommer beskrivas i korthet nedan.

Begreppet den goda förvaltningen kan sägas bygga på ett antal gemensamma värden. Målsättningen är att skapa en rättssäker och effektiv offentlig förvaltning. De gemensamma värden som ska styra förvaltningen består både av ett antal övergripande principer och av detaljreglering som tar sikte på genomförande och målsättning.

De övergripande principerna består av legalitetsprincipen, objektivitetsprincipen, människovärdesprincipen samt principen om ickediskriminering. Dessa återfinns i regeringsformen.

Förvaltningslagen är den generella lag som styr förvaltningsmyndigheternas förhållande till allmänheten. Med stöd av lagen regleras handläggning av ärenden och övrig förvaltningsverksamhet. I förvaltningslagen definieras en god förvaltning genom principerna legalitet, objektivitet och proportionalitet.

- **Legalitetsprincipen** innebär att myndighetens maktutövning måste ha stöd i rättsordningen, vilket innefattar såväl lag som övriga rättskällor. Denna princip, som även återfinns i grundlagen, är grundläggande för en rättsstat och ska utgöra ett skydd mot en godtycklig förvaltning.
- **Objektivitetsprincipen** återfinns även den i grundlagen och innebär att myndigheten ska agera sakligt och opartiskt. Myndigheter får därför inte värna intressen utanför sitt uppdrag eller grunda ett beslut med hänsyn till annat än vad som framgår av rättsordningen. Principen framhåller allas likhet inför lagen och ska förhindra att enskild otilbörligt gynnas eller missgynnas.
- **Proportionalitetsprincipen** innebär att negativa konsekvenser på grund av myndighetens åtgärder behöver stå i proportion med den avsedda nyttan. Principen ska säkerställa att myndigheten gör en intresseavvägning där den enskildes intresse beaktas och förhindra att myndighetens åtgärder leder till orimliga konsekvenser för den enskilde. Det är framförallt ingripande eller betungande myndighetsåtgärder som avses.

Principerna för den goda förvaltningen som framställs i förvaltningslagen är inte begränsade till att gälla ärendehandläggning, utan ska genomsyra all verksamhet hos myndigheten. Utöver principerna innehåller förvaltningslagen även reglering som ställer krav på service, tillgänglighet och samverkan. Även detta utgör grunden för en god förvaltning. Regleringen har målsättningskaraktär och anger inte i detalj vilka krav som ställs på myndigheten i varje

enskilt fall, men det innebär att myndigheten ska vara behjälplig och underlätta för den enskilde att kunna bevaka sina intressen och tillvarata sin rätt.

Myndigheten ska kunna bistå med information och kunna samverka med andra myndigheter när det behövs. I vilken utsträckning service tillhandahålls avgörs framförallt av frågans art och vilka behov den enskilde har. Även denna reglering avser all verksamhet inom myndigheten.

Förvaltningslagen innehåller även särskilda krav som ska följas vid ärendehandläggning. Det handlar om allmänna krav såsom insyn, skyndsamhet, tolkning och översättning, ombud och biträde. Det handlar också om processregler kring hur ärenden initieras, utreds och beslutas.

Regleringen skapar förutsättningar för en rättssäker hantering. Förvaltningen ska ha en tydlig prägel av ett medborgarperspektiv där den enskildes kontakt med myndigheten ska vara enkel och smidig. Alla ärenden ska hanteras effektivt. Med det menas både att det ska gå snabbt för den enskilde att få sitt ärende hanterat och att hanteringen i sin helhet ska vara kostnadseffektiv för det allmänna.

I den här rapporten kommer vi att närmare belysa utvalda delar av ärendehanteringens för att sätta våra erfarenheter i sitt sammanhang.



3. En föränderlig socialtjänst

Hos Individstödet kan man få råd, stöd och vägledning inom en rad samhällsområden. Utgångspunkten är att frågan ska röra funktionshinder. Även om Individstödet arbetar på många av samhällets områden är frågor kring socialtjänstens insatser en av de vanligast förekommande. Kapitlet beskriver socialtjänstlagens utveckling, målgrupp och syfte.

3.1 Bakgrund socialtjänstlagen

Socialtjänstreformen resulterade i en ny socialtjänstlag under 80-talet som skulle bygga på helhetssyn, frivillighet och förebyggande åtgärder. Bakom förändringen låg en omfattande socialpolitisk diskussion. Man avsåg att ta avstånd från den tidigare nedlåtande syn som präglade det sociala området. Förändringen innebar att socialtjänsten skulle ha en karaktär av serviceanda och medbestämmande. Individens egna resurser skulle tas till vara.¹

Den nuvarande socialtjänstlagen trädde i kraft år 2002 och innehöll främst en språklig och strukturell uppdatering. Lagen behövde också anpassas efter den nya informationsteknik som fanns tillgänglig.

Socialtjänstlagen inleds med en form av värdegrund. Där framgår principiella utgångspunkter för hur lagen ska tolkas och tillämpas. Den inledande paragrafen anger bland annat att verksamheten genom en demokratisk och solidarisk grund ska främja målgruppens trygghet, jämlikhet i levnadsvillkor och aktiva deltagande i samhällslivet. Verksamheten ska ske med hänsyn till den enskildes egna resurser och bygga på respekt för den enskildes integritet och självbestämmande.

Inom varje kommun ansvarar en socialtjänst för att tillhandahålla invånarna service på det sociala området. Socialtjänstens verksamhet regleras av flertalet lagar, men socialtjänstlagen utgör grunden för verksamheten. Socialtjänstlagen är en ramlag, vilket innebär att den är övergripande och anger syfte, målsättningar och målgrupp.

Socialtjänsten saknar detaljreglering. Anledningen till detta är att skapa utrymme för anpassning efter lokala förutsättningar och lämna ett visst utrymme till anpassning utifrån samhällsförändringar. Kommunala riktlinjer ska tydliggöra lagens tillämpning i kommunen och bidra till att uppnå en godtagbar likabehandling.

Genom den senaste utredningen *Hållbar socialtjänst – en ny socialtjänstlag*, som presenterades 2020, föreslås en helt ny socialtjänstlag.² Förslaget innebär att socialtjänstlagen fortsätter att vara en ramlag. Utredningen har fokuserat på behovet av förebyggande och tillgängliga insatser med både övergripande och individuell planering.

¹ Prop. 2000/01:80, s.81.

² SoU 2020:47.

Förslaget anger även att socialtjänstens verksamhet ska vara kunskapsbaserad och ge ett förtydligt barnrättsperspektiv. Utredningen är ute på remiss när den här erfarenhetsrapporten skrivs.

3.2 Målgrupper och stödformer

Genom socialtjänstlagen får socialtjänsten ett omfattande ansvar för personer som bor eller vistas i kommunen. Mest uppmärksammat är ansvaret som består i att ge information och vägledning samt erbjuda omsorg och service. Socialtjänsten ska emellertid också ha kunskap om levnadsförhållandena i kommunen, medverka i samhällsplaneringen, ha uppsökande verksamhet och i övrigt främja förutsättningarna för goda levnadsförhållanden.

Socialtjänsten har även ett särskilt ansvar för vissa grupper som anges i lagen: barn och unga, äldre, människor med funktionshinder, missbrukare, anhörigvårdare, brottsoffer och människor som är skuldsatta. Utöver Socialtjänstlagen har socialtjänsten genom speciallagstiftning ytterligare ansvar för personer med funktionsnedsättning, personer med beroendesjukdom samt barn och unga (LSS, LVM, LVU).

Då socialtjänsten är ett kommunalt ansvar behöver den även förhålla sig till kommunallagens princip om likställighet. Det innebär i korthet att kommunen måste behandla sina invånare lika om det inte finns saklig grund för att agera på annat sätt.

Socialtjänstens stöd och service till enskilda kan antingen ha formen av bistånd som beviljas efter en individuell behovsprövning eller som generell service utan föregående behovsprövning.

Bistånd som utgår efter en individuell behovsprövning finns i två nivåer. Den **primära biståndsregeln** innebär att den som inte själv kan tillgodose sina behov eller få dem tillgodosedda på annat sätt har rätt till bistånd för sin försörjning och för sin livsföring i övrigt.³

Genom biståndet ska den enskilde tillförsäkras en skälig levnadsnivå. Biståndet ska även utformas på ett sätt som stärker den enskildes möjligheter att leva självständigt. Den primära biståndsregeln är en skyldighet för kommunen till förmån för dem som vistas i kommunen.

Det primära biståndet omfattar exempelvis försörjningsstöd, särskilt boende, hemtjänst, ledsagning och boendestöd. Lagstiftningen anger ingen begränsning i vilken typ av bistånd som ska erbjudas eller hur det ska utformas. Det avgörande är om åtgärden resulterar i att personen uppnår en skälig levnadsnivå, men de flesta kommuner erbjuder oftast samma typ av insatser.

Den **kompletterande biståndsregeln** ger socialnämnden möjlighet att ge bistånd utöver den primära biståndsregeln om det finns skäl för det.⁴ Som tidigare nämnts måste dock

³ 4:1 SoL.

⁴ 4:2 SoL.

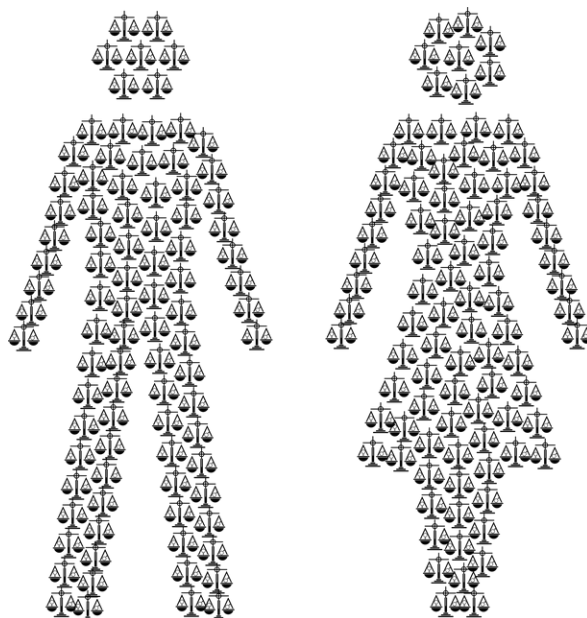
kommunen alltid förhålla sig till likställighetsprincipen. Exempel på socialtjänstens kompletterande bistånd och generella service är bland annat aktivitetshus och öppna stödverksamheter.

Socialtjänstlagen är trots sin serviceanda ingen utpräglad rättighetslagstiftning som exempelvis Lagen om stöd för personer med funktionsnedsättning. Den primära biståndsregeln kan ändå jämföras med en rättighet eftersom det är en skyldighet för kommunen. Det innebär att den enskilde har rätt till bistånd i den omfattning som ger skälig levnadsnivå samt att beslutet kan överklagas till förvaltningsdomstolen.

Det är viktigt att skilja på besluten då ett beslut enligt den primära biståndsregeln är överklagbart, vilket den kompletterande biståndsregeln eller generell service inte är.⁵ Den enskilde får aldrig fråntas rätten till överklagande genom att erbjudas ett individuellt utformat stöd i form av generell service.

Sedan 1980-talet, då den nuvarande biståndsregeln fick sin utformning,⁶ har samhället genomgått betydande förändringar och socialtjänstfrågor har flera gånger varit föremål för utredningar och lagändringar.

Eftersom biståndsbesluten enligt den primära regeln är överklagbara, har begreppet skälig levnadsnivå fått sitt innehåll och sina avgränsningar genom domstolspraxis. Skälig levnadsnivå diskuteras även i Individstödet's erfarenhetsrapport för 2018.



⁵ 16:3 SoL.

⁶ Prop. 1979/80:1, sid 180.

4. Ett dubbelt uppdrag

Som framgår av tidigare kapital har socialtjänsten ett omfattande arbetsområde. Det innebär att en socialsekreterare parallellt måste hantera delvis motstridiga förväntningar från den enskilde och myndigheten. Emellanåt kan det leda till svårigheter i mötet med den enskilde. I kapitlet beskrivs socialsekreterarens dubbla roller samt några vanliga problem utifrån uppdragsgivarens perspektiv.

Mycket av det stöd som utgår från socialtjänsten innehåller en inbyggd motsättning. I socialsekreterarens roll ligger bland annat att genom uppsökande verksamhet verka för individers rätt till social och ekonomisk trygghet. Den enskilde ska tillförsäkras en skälig levnadsnivå där jämlikhet i levnadsvillkor och delaktighet ska främjas. Socialsekreteraren ska tillvarata och stimulera individens egna resurser och möjliggöra för en meningsfull sysselsättning.⁷

Socialsekreteraren har genom detta en uttalat stödjande roll. Trots det kommer i de flesta fall individer som upplever sig behöva stöd gå igenom en behovsprövning, vilket innebär att personen i princip behöver bevisa ett behov av stöd. Socialsekreterarens roll riskerar därmed att bli mer kontrollerande än stödjande.

När en ansökan inkommer ska socialsekreteraren kontrollera om det sökta stödet är nödvändigt för att personen ska tillförsäkras en skälig levnadsnivå. En utredning inleds och det inhämtas samtycke som ska ge socialsekreteraren rätt att bryta sekretessen hos andra myndigheter. Vilka dessa myndigheter är avgörs av vilket behov som är under utredning. Det sker ofta hembesök och anhöriga utfrågas. Utredningen präglas i hög grad av kontroll, vilket kommer belysas senare i denna rapport.

Socialtjänstens verksamhet är en del av den offentliga förvaltningen och måste därför förhålla sig till förvaltningslagen och den goda förvaltningen. Detta kommer i viss mån att påverka och förbättra den enskildes annars utsatta situation. Kraven är stora på att den enskilde ska medverka under utredningsprocessen. Om den enskilde i något led inte vill medverka i kontrollen eller självständigt avhjälpa brister i utredningen, riskerar man att inte få sin begäran prövad eller att få ett avslag.

En av de vanligaste frågorna som ställs till oss på Individstödet är den om bevisning. Det kan gälla avsaknad av eller bristfälliga läkarintyg, eller att uppdragsgivaren behöver förtydliga behovets fulla omfattning och konsekvenser. Uppdragsgivaren kan ha ansökt om någon form av bistånd eller insats och har svårt att förstå vad som behövs, eller hur man ska gå tillväga, för att bevisa sitt behov.

⁷ 1:1 SoL.

Andra frågor kan handla om informationsbrist. Exempelvis har uppdragsgivaren tänkt sig en viss typ av stöd, men informeras inte om att det kan finnas andra stödinsatser som bättre passar dennes behov.

I många situationer då Individstödet möter uppdragsgivare har dock problemen främst handlat om att relationen till socialsekreteraren fallerat under processen. Det kan handla om direkt felaktiga ageranden från myndighetens sida. Det kan också handla om uppdragsgivarens upplevelse av att kontrolleras snarare än att stödjas och få förståelse. Det kan också vara så att ansvaret enligt förvaltningslagen har åsidosatts helt eller delvis.

Individstödet uppdragsgivare befinner sig ofta i en utsatt position, vilken riskerar att förvärras om upplevelsen av myndighetens agerande är negativ. Uppdragsgivaren kan ge uttryck för bristande tillit eller i vissa fall en rädsla för att kontakta myndigheten.



5. Om serviceskyldigheten

Många av Individstödets ärenden berör indirekt serviceskyldigheten, där små brister i vissa fall kan få stora konsekvenser. För vissa personer med funktionsnedsättning kan servicen ha betydande inverkan i all kontakt med myndigheten ifråga. Det kan gälla vid kortvariga kontakter såväl som vid ärendehandläggning. Kapitlet behandlar på vilket sätt serviceskyldigheten ska tolkas inom socialtjänsten.

Som framgått ovan är myndighetens serviceskyldighet en målinriktad regel där myndigheten ska underlätta för den enskilde att kunna tillvarata sina intressen.⁸ Regeln anger inte i detalj vad som kan förväntas av myndigheten, mer än att kontakten ska vara enkel och smidig samt ske utan onödigt dröjsmål.

Myndigheten ska lämna upplysningar, vägledning, råd och annan hjälp inom sitt verksamhetsområde till den enskilde. I det fall frågan ligger utanför det egna verksamhetsområdet ska den enskilde bli hänvisad till rätt myndighet och bli omhändertagen där.

Tolkningen av serviceskyldigheten ska präglas av ett medborgarperspektiv och anses vara ett grundläggande inslag i principen om god förvaltning.⁹ Situationen avgör vilken servicenivå som tillhandahålls. Det beror på frågans art, den enskildes behov samt myndighetens verksamhet. Servicenivån varierar därför beroende på omständigheterna i det enskilda fallet.

När myndigheten avgör vilka serviceåtgärder som är aktuella, sker det med hänsyn till den enskildes egna resurser. Det innebär att personer som kan ha svårigheter med att bevaka sina intressen kan förvänta sig en högre grad av service.

Funktionsnedsättning är ett exempel på en sådan svårighet som kan föranleda ett utökat stöd.¹⁰ Stödet kan handla om att lämna information, klargöra situationer, hjälpa till med ansökningar eller vara behjälplig vid överklaganden. Om den enskilde har svårt att uttrycka sin vilja behöver socialsekreteraren vara lyhörd, så denne inte missar att ta emot en ansökan.

När det kommer till att tillhandahålla service kan myndigheten aldrig hänvisa till resursbrist. Däremot förväntas inte myndighetens hjälp vara så omfattande att den skulle ersätta exempelvis ett ombud med juridisk sakkunskap.¹¹

Kravet på att kontakten med myndigheten ska ske utan onödigt dröjsmål är en skärpning från den regleringen som gällde i den äldre förvaltningslagen. Lagstiftaren menar att tidsaspekten

⁸ 6 § FL.

⁹ Prop. 2016/17:180, sid.66.

¹⁰ Ibid, sid 67.

¹¹ Ibid, sid.67.

ofta är betydelsefull för den enskilde och att effekten av hjälpen kan avta eller upphöra vid dröjsmål.¹²

Amina är en av Individstödet's uppdragsgivare som har svårt att förstå myndigheternas regler och på egen hand hålla kontakten med socialtjänsten. Det är inte ovanligt att personer på grund av funktionsnedsättning även har svårigheter att ta till sig och strukturera information. Amina är en av Individstödet's uppdragsgivare som har dessa svårigheter. När information inte ges med hänsyn till den enskildes förutsättningar kan det få stora konsekvenser. I exemplet står Amina utan stöd när myndighetens utredningar och beslut dröjer.

Amina har en intellektuell funktionsnedsättning. När mamman levde fick Amina hjälp av henne med administration och myndighetskontakter. Efter mammans bortgång ansökte Amina om ytterligare stöd hos socialtjänsten.

Amina blev beviljad boendestöd en gång i månaden för att sköta administrativa göromål. Stödet fungerade bra under tre års tid. Vid en omprövning fick Amina besked om att boendestödet skulle avslutas. Hon uppmanades att istället ansöka om god man.

Eftersom boendestödet utgjort ett tillräckligt stöd ville Amina inte ha god man. Individstödet hjälpte därför Amina att göra en ny ansökan om boendestöd.

Två månader efter att ansökan skickades in hade ingen utredning påbörjats. Efter påtryckningar från Individstödet blev Amina lovad att utredningen skulle ske skyndsamt.

Därefter följde en månad av väntan då ingenting hände. Individstödet kontaktade återigen socialsekreteraren för att skynda på handläggningen. Från Individstödet fick socialsekreteraren även information om att Amina på grund av sina svårigheter behövde få en muntlig genomgång av utredningen innan beslut fattades.

Socialsekreteraren avbokade vid två tillfällen möten då Amina skulle få en muntlig genomgång av utredningen. Amina som var beroende av att stödinsatsen kom igång godtog slutligen att utredning skickades skriftligt. Amina kunde inte förstå utredningen och behövde hjälp av Individstödet med att få den förklarad och göra relevanta ändringar inför det slutgiltiga beslutet.

Amina blev beviljad boendestöd igen, men det gick ytterligare en månad innan boendestödet startades upp.

För Amina utgjorde den långsamma handläggningen en orolig och stressig situation. Som framgår ovan har socialtjänsten skyldighet att utan dröjsmål behandla ärenden. Då Amina

¹² Ibid, s.67.

dessutom tillhör den grupp som socialtjänsten ska ge utökat stöd är ärendehantering i detta fall särskilt anmärkningsvärt.

Genom serviceskyldigheten ligger ett stort ansvar på socialsekreteraren att bistå och förklara på ett sätt som är begripligt för den enskilde. Beroende på vad kontakten med socialtjänsten gäller kan socialsekreteraren ha olika grad av förkunskaper om den enskildes specifika svårigheter och behov av anpassning. Som framgår av exemplet fick Amina inte det stödet från socialsekreteraren utan måste ta hjälp från Individstödet för att förstå utredningen.

JO har tidigare uttalat sig om rätten till muntlig handläggning och menar att socialtjänsten behöver tillämpa en helhetssyn och anpassa handläggningen därefter.¹³ På Individstödet ser vi dock en rad problem med hur serviceskyldigheten i vissa fall utövas. Även i situationer där det finns god information om behov av anpassningar är det tyvärr vanligt att åtgärder inte vidtas.

Olika moment, såsom tillhandahållande av information, kommunikeringar och överklaganden, är exempel på viktiga delar som ska möjliggöra för att den enskilde ska kunna bevaka sina intressen. När många åtgärder från myndighetens sida sker på rutin utan anpassning fyller åtgärderna inte någon funktion för den enskilde.

Som i exemplet ovan blir hela syftet med en kommunikering misslyckad, då den enskilde inte har någon realistisk möjlighet att ta ställning till utredningsunderlagen för att hon inte kan ta till sig informationen i texten. När socialtjänsten väljer att inte anpassa de olika momenten utgör det i förlängningen ett allvarligt rättssäkerhetsproblem.



¹³ JO 2001/02, s. 294.

6. Om utredningsskyldigheten

Till Individstödet kommer ofta uppdragsgivare som har behov av hjälp med att komplettera socialtjänstens utredningsunderlag. Det kan handla om att det saknas läkarutlåtanden och andra intyg som behövs för att visa på ett behov eller en särskild omständighet som kan vara av vikt i socialtjänstens bedömning. I kapitlet redogörs för innebörden i socialtjänstens utredningsskyldighet.

När ett ärende inleds har socialtjänsten ett utredningsansvar. Det framgår av förvaltningslagen och kan även sägas vara ett led i god förvaltning.¹⁴ Det innebär att socialtjänsten behöver inhämta uppgifter och bereda ärendet tills dess att det finns ett godtagbart beslutsunderlag. Det kan vara enklare för myndigheten än för den enskilde att inhämta vissa uppgifter eller kontakta andra myndigheter.

Utredningen har som målsättning att myndigheten ska fatta korrekta beslut. Utredningsskyldighetens syfte är även att öka förutsättningarna för att besluten ska bli rätt från början och minska behoven av överklagningar till förvaltningsrätten. I de fall där överprövning ändå sker fyller utredningsansvaret funktionen att ärendena i de flesta fall ska vara färdigutredda, vilket därmed minskar domstolens utredningsbörda.

För att få ett tillfredställande beslutsunderlag behöver socialtjänsten följa utredningsskyldigheten och göra de utredningsåtgärder som krävs. Hur omfattande utredningen ska vara beror på ärendets karaktär. Vilka utredningsåtgärder som socialtjänsten gör varierar. I förarbeten konstateras att det i praktiken krävs en högre grad av aktivitet från myndighetens sida i ärenden som är av ingripande karaktär, än i de fall där den enskilde begär en förmån av det allmänna.¹⁵

Vid val av utredningsåtgärder bör socialtjänsten tolka bestämmelsen om utredningsansvaret i ljuset av internationella åtaganden.¹⁶ Skrivningen i förarbetet exemplifieras med barnkonventionen som numera är svensk lag, men även funktionshinderkonventionen åsyftas här. Detta innebär att i de fall nationell lag ger socialtjänsten ett tolkningsutrymme, ska Sveriges åtagande enligt konventionerna beaktas.

Eftersom behovet av bistånd varierar och bedömningen alltid är individuell, varierar utredningarna i omfattning. Strävan efter att fatta korrekta beslut kräver dock att utredningen har viss omfattning. I handläggningen av ärenden gällande SoL och LSS använder Göteborgs Stad arbetssättet IBIC (individens behov i centrum). IBIC är en processmodell som är framtagen av socialstyrelsen. Arbetssättet innebär att socialsekreteraren beskriver individens

¹⁴ 23 § FL.

¹⁵ Prop. 2016/17:180, s. 150.

¹⁶ Ibid, s. 149.

behov, resurser, mål och resultat. Dokumentationen ska ske med en enhetlig terminologi och möjliggöra uppföljning på individnivå.

IBIC beskrivs som ett individanpassat system där den enskilde själv är delaktig och har inflytande under hela insatsen.¹⁷ I processmodellen framgår att individens egen uppfattning om sin situation och sitt behov utgör den viktigaste kunskapskällan. Beroende på vad som utreds kan kompletterande information vara nödvändig. Utredningen bör dock inte bli mer omfattande än nödvändigt eftersom den enskildes kontakt med myndigheten i möjligaste mån alltid ska vara enkel och smidig.

Många av Individstödet's uppdragsgivare delar en upplevelse av att inte få stöd av sin socialsekreterare i ansökningsprocesser. Gustav är en av dessa. Han har en intellektuell funktionsnedsättning, men saknar förmågan att beskriva hur det påverkar honom.

När Gustav kom i kontakt med Individstödet levde han i en ohållbar hemsituation. Han bodde ensam med sin pappa och utsattes för misshandel. Gustav berättade att han har en funktionsnedsättning, men han visste inte vilken och kom inte ihåg om han utretts av läkare.

Individstödet kontaktade dåvarande funktionshinderenheten och efterfrågade möjligheterna att ansöka om boende med särskild service eller en F100-lägenhet. Funktionshinderenheten informerade om att det inte var någon mening med att göra en ansökan innan det fanns medicinska underlag som styrkte funktionsnedsättningen. Gustav hänvisades till vuxenhetens jourtelefon för att lösa det akuta läget med boendesituationen.

Senare framkom det att Gustav hade gått på gymnasiesärskola. Individstödet kontaktade elevhälsan och fick därigenom tillgång till särskoleutredningen. Utredningen bifogades med Gustavs ansökan om BmSS.

Under utredningen skulle det visa sig att Gustav tidigare varit beviljad insatser enligt LSS. Funktionshinderenheten hade därför redan tillgång till medicinska underlag som bekräftade Gustavs funktionsnedsättning.

Även om det till en början var oklart vilka stödinsatser som var möjliga att få för Gustav, borde hans situation ha föranlett att socialtjänsten var mer aktiva i utredningsprocessen.

Många personer med funktionsnedsättning har svårt att själva vara aktiva i socialtjänstens utredningar. Det skulle därför underlätta om socialtjänsten vidtog åtgärder för att täcka brister i utredningar. Individstödet's erfarenhet är dock att detta sällan sker. I följande exempel ifrågasätts huruvida Rebas egen beskrivning av funktionsnedsättningens konsekvenser har utgjort en stor del av läkarutlåtandet.

¹⁷ Göteborgs Stads handbok för handläggning av individuellt stöd enligt LSS och SoL till personer med funktionsnedsättning 2019-05-27, s. 31

Reba har en psykisk funktionsnedsättning som innebär att hon under långa perioder har svårt att självständigt klara flera vardagliga hushållssysslor. Vid ansökan om boendestöd lämnade Reba in ett läkarutlåtande som innehöll en utförlig beskrivning av diagnos och aktivitetsbegränsningar.

Socialekreteraren ansåg att läkarutlåtandet var för subjektivt då det byggde på Rebas berättelse och inte på utredning eller observation. Uppgifterna ansågs därmed inte kunna användas i utredningen om boendestöd. Reba, som redan fått betala för sitt läkarutlåtande, hade inte möjlighet att få någon mer utredning via vården. Inte heller var socialtjänsten villiga att bekosta en ny medicinsk utredning.

När Individstödet tar del av utredningar som är gjorda av socialtjänsten framgår det ofta att den enskildes egen uppfattning ifrågasätts och betraktas som en utsaga som behöver verifieras. I utredningsunderlag från IBIC-modellen, där utrymme är avsatt för individens egen beskrivning, har socialekreteraren ofta i texten kommenterat att det enbart är uppgifter från den enskilde.

Individstödet erfarenhet är att socialtjänsten eftersträvar att alla delar av utredningen styrks med intyg från diverse professioner. Den enskildes upplevelse behandlas ofta som om den saknar tillförlitlighet.

Till Individstödet kommer emellanåt uppdragsgivare som har tappat förtroendet för sin socialekreterare. Uppdragsgivarna kan känna sig utelämnade och granskade och uppleva att ingen lyssnar på vad de själva berättar. Det finns en risk att deras behov avfärdas om socialekreteraren lägger mer vikt vid vad yrkesverksamma har att säga.

Ibland menar våra uppdragsgivare att de inte ens träffat den yrkesverksamma person som uttalat sig om deras behov, vars uppgifter ändå kan komma att väga tungt i utredningen. Sammantaget kan ett ifrågasättande av den enskildes berättelse leda till att vissa upplever socialtjänsten som motpart redan vid första kontakten.

Individstödet är en oberoende part, vilket för uppdragsgivarna kan innebära att det är enklare att ta emot stöd när de vill överklaga, anmäla eller har det svårt i kontakten med socialekreteraren. Individstödet erfarenhet är även att det kan vara lättare att ta till sig negativa besked när vi förklarar de bakomliggande skälen. Det gäller inte minst avslag på långvariga insatser där förändringar har skett efter att ny praxis vuxit fram i domstolen.

Vi menar att bristen på tillit är ett problem som får negativa konsekvenser för den enskilde. För många är kontakten med myndigheten förenat med stress och oro. För vissa blir det så påfrestande att de inte orkar genomgå utredningen och ta emot det stöd som socialtjänsten erbjuder.

7. Om läkarintygets betydelse

Många av Individstödetts uppdragsgivare behöver läkarutlåtanden för att styrka sina stödbehov. Ibland har de ingen pågående medicinsk behandling eller saknar en fast vårdkontakt. Individstödet kan stötta uppdragsgivare i kontakten med vårdcentraler och mottagningar, men möts ibland av oförstående från vården. Många uppdragsgivare ger upp eller nöjer sig med de undermåliga underlag de lyckas få tag på, även om uppgifterna skulle visa sig ofullständiga.

Vid ansökan om stöd från socialtjänsten måste den enskilde kunna visa att det finns behov av stödet. Det innebär att socialtjänsten behöver få tillgång till information om omständigheterna kring det man ansöker om stöd för.

I vilken omfattning man behöver bevisa sina behov är inte helt klarlagt. Beviskravet avseende bistånd eller insatser framgår inte av lagtext utan har utvecklats i praxis. I domstolen utvecklas frågan om beviskrav och har som syfte att lagen ska tillämpas korrekt och likvärdigt. I en större kontext är således beviskravet av betydelse även om det utgör en börda för den enskilde.

Vid ansökningar om exempelvis insatser enligt LSS finns det i lagtext krav på medicinska kriterier som ska uppvisas. Motsvarande krav finns inte i socialtjänstlagens biståndsregel, då den är utformad för att täcka i princip alla tänkbara behov.¹⁸

Göteborgs Stad har dock ställt upp varierande villkor i sina riktlinjer för de olika formerna av bistånd, varav flertalet villkor är av medicinsk karaktär. När man ansöker om att få tillgång till individuellt stöd för personer med funktionsnedsättning, är det den enskildes typ av funktionsnedsättning som avgör vilken form av stöd som ges och i vilken omfattning.

I Göteborgs Stads handbok för handläggning av individuellt stöd enligt LSS och SoL till personer med funktionsnedsättning framgår att det finns diagnoskrav för vissa typer av stöd.¹⁹ Det innebär att läkarintyg ofta utgör en väsentlig del av beslutsunderlaget. Den som inte samtycker till att socialtjänsten får bryta sekretessen genom att ta del av ett läkarintyg ska informeras om att utredningen kan försvåras eller omöjliggöras.²⁰

Det innebär att det i princip ställs krav på att den som ansöker om bistånd måste inkomma med läkarintyg eller låta socialtjänsten själva kontakta vårdgivaren. Här finns det ofta ett aktualitetskrav, vilket innebär att intygen inte får vara för gamla. Det kan därför vara viktigt med relativt färsk bedömningar av hälsotillståndet. Det händer att socialtjänsten menar att

¹⁸ Prop. 2000/01:80, s.92.

¹⁹ 2019-05-27, s. 56.

²⁰ 2019-05-27, s. 33–34.

den enskildes behov och förmågor varierar, även för personer med en stadigvarande funktionsnedsättning.

Vårdens huvudsakliga uppdrag handlar förenklat om att medicinskt förebygga, utreda och behandla sjukdomar och skador.²¹ Även då vården har en skyldighet att bistå med intyg till patienter,²² kan det uppstå svårigheter för den som saknar aktuell vårdkontakt. Det är vanligt att socialtjänsten efterfrågar utlåtanden eller utredningar som inte är motiverade att utföra ur ett medicinskt perspektiv och där den enskilde själv riskerar att få stå för kostnaden.

Hos Individstödet kan uppdragsgivaren behöva stöd i kontakten med sjukvården. I många fall handlar det om att uppdragsgivaren enbart behöver nya intyg till socialtjänsten. Om den enskilde inte är i behov av vård eller behandling kan det försvåras genom att det saknas en aktuell vårdkontakt. I exemplet nedan finns en aktuell vårdkontakt, men det saknas incitament till ytterligare utredningar från sjukvårdens sida.

Adam har en kombinerad hjärn- och ryggmärgsskada och behöver hjälp i vardagens alla göromål. Sedan en längre tid tillbaka hade Adam beviljats kommunal personlig assistans. Det fanns många tidigare intyg som styrkte hjälpbehovet och funktionsnedsättningens varaktighet. Socialtjänsten hade gjort flera omprövningar utan att det resulterat i någon förändring av den personliga assistansen.

2019 fick Adam en ny handläggare. Handläggaren menade att Adams aktivitetsbegränsningar inte var medicinskt belagda, utan att han med motiveringsinsatser själv skulle kunna utföra samtliga av sina grundläggande behov. Handläggaren träffade inte Adam, utan bedömde utifrån befintliga intyg att Adam inte uppfyllde villkoren för att beviljas personlig assistans.

Att socialtjänsten hade behov av ytterligare utredningar för att återigen fastställa konsekvenserna av Adams funktionsnedsättning kom aldrig fram till familjen. De fick höra det av en kurator där Adam vårdats, som berättade att socialtjänstens handläggare pratat med henne om behovet av nya intyg. Då var det för sent för familjen att begära in nya intyg, eftersom socialtjänsten redan fattat ett beslut.

Insatsen personlig assistans har sedan länge haft höga krav på de medicinska underlagen. Individstödet erfarenhet är dock att krav och ifrågasättanden alltmer kommer att präglade också ansökningar om bistånd enligt socialtjänstlagen.

Börje har till följd av diabetes fått en gradvis försämrad syn och har sedan en lång tid enbart ledsyn. För att klara vardagen hade Börje stöd av både hemtjänst och ledsagning. Besluten var tidsbegränsade och omprövades varje år. Trots att Börje

²¹ HSL 2:1, p.1.

²² 3:16 patientdatalagen, 10:3 Patientlagen.

inte begärde någon utökad tid avseende sina stödinsatser, efterfrågade Börjes socialsekreterare uppdaterade läkarintyg vid nära nog varje omprövning.

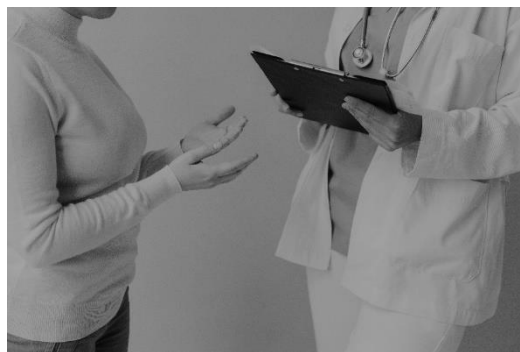
Då Börje hade en aktuell vårdkontakt kunde han utan större besvär få intyg som bekräftade hans aktuella synnedsättning. Socialsekreteraren menade dock att det behövdes ett utlåtande som utförligt beskrev hur funktionsnedsättningen påverkade hans vardag.

Hans behandlade läkare fann inte skäl att remittera för ytterligare utredning. Läkarutlåtandet baserades därför på Börjes egna uppgifter. När socialsekreteraren fått ta del av läkarutlåtandet menade hon att det var ett "svagt" utlåtande, eftersom det saknades en objektiv beskrivning av funktionsnedsättningens aktivitetsbegränsningar. För Börje följde en process med kompletteringar innan stödinsatserna kunde förnyas i oförändrad omfattning.

Individstödet uppdragsgivare berättar ofta att de måste ge sitt samtycke till att bryta sekretessen för att överhuvudtaget ansöka om stöd. Det gäller i princip oavsett vilket bistånd de ansöker om. Många har stadigvarande funktionsnedsättningar där äldre intyg tillsammans med den enskildes egna uppgifter annars borde kunna ge en klar bild av den aktuella situationen.

Även när det gäller ansökan om bistånd har Individstödet erfarenhet av att det ställs stora krav på läkarintygets utformning. Vi menar att socialtjänstens krav är jämförbara med kraven som ställs i socialförsäkringsbalken där de medicinska kriterierna är lagstadgade. Läkarutlåtandena ska därmed ha fokus på diagnosens aktivitetsbegränsande effekter, vilket ofta kräver en mer omfattande utredning än ett läkarbesök. På Individstödet ser vi att det ibland ställer orimliga krav på den enskilde. Det kan vara svårt att få hjälp av vården om det inte finns ett aktuellt vårdbehov, vilket inte alla personer med funktionsnedsättning har.

Individstödet har erfarenhet av att det efterfrågas utredningar från socialtjänsten där det är högst oklart vem som ska stå för kostnaden. Det är viktigt att utreda för korrekta beslut, men på Individstödet frågar vi oss ibland vem som skulle vilja ansöka om ledsagare utan att ha behov. Det kan ifrågasättas om detta förfarande alltid är att leva upp till kravet på att kontakten med myndigheten ska vara enkel och smidig.



8. Rätt att anlita ombud eller biträde

När vi på Individstödet följer med våra uppdragsgivare till myndigheter, kan detta sägas ske i rollen som biträde. Vår avsikt är att stötta och underlätta för våra uppdragsgivare när de upplever myndighetskontakten som otillgänglig. Nedan beskrivs skillnaden mellan ett biträde och ombud och den enskildes betydelse av stöd från en oberoende part.

Den som har ett ärende hos socialtjänsten har möjlighet att anlita ett ombud eller biträde. Det saknar betydelse varför den enskilde vill anlita ett ombud. Det kan bero på att man inte kan eller orkar vara delaktig i processen, eller att man känner sig utelämnad och sårbar och därför behöver ett stöd.

Ett **ombud** är en person som genom fullmakt företräder den enskilde i kontakten med myndigheten. Fullmakten kan vara skriftlig eller muntlig. Förvaltningslagen saknar närmare reglering om fullmakternas utformning. Lagstiftningen menar att det inte finns skäl att detaljreglera, då många saknar juridisk kompetens och att det inte heller alltid ska behövas.

Om det skulle finnas oklarheter om en viss företrädare bör frågan om behörighet alltid klargöras snarast för att undvika senare konflikter.²³ Myndigheten får begära att ombudet ska kunna styrka sin behörighet och då ska fullmakten innehålla uppgifter om ombudets namn, uppdragets omfattning och om ombudet får sätta någon i sitt ställe. Lagstiftningen menar dock att myndigheten bör kunna utgå från att det ombud som medverkar vid ett personligt möte har rätt att företräda den enskilde i det aktuella ärendet.²⁴

Till skillnad från ombudet har ett **biträde** inte rätt att självständigt företräda den enskilde och behöver därför ingen fullmakt. Biträdet har en mer stödjande funktion och är ofta en anhörig eller nära vän till den som ärendet gäller.

Oavsett om det är ett ombud eller biträde som anlitas finns det krav på att personen ska vara lämplig för uppdraget. Om myndigheten anser att personen är olämplig får denne hindras från att medverka i ärendet. Den som använder sig av ett ombud eller biträde behöver själv närvara om myndigheten begär det. Regleringen om ombud och biträden gäller både när den enskilde anlitar ett juridiskt ombud eller tar stöd av en anhörig i sin kontakt med myndigheten.²⁵

Individstödet kommer i kontakt med frågor om ombud och biträden från två håll. Dels kan uppdragsgivaren ha stött på problem och blivit nekad rätten att anlita ombud eller biträde. Dels kan frågan aktualiseras vid vår egen medverkan i kontakten med myndigheter. De personer vi möter har ofta många kontakter med myndigheter och sjukvård, och för vissa

²³ Prop.2016/17:180, s 92.

²⁴ Prop.2016/17:180, s 92.

²⁵ 14–15 §§ FL.

underlättas myndighetskontakterna med stöd från Individstödet. Uppdragsgivarna kan tycka att Individstödet blir ett oberoende och kravlöst stöd.

Individstödet har flera gånger haft uppdragsgivare som hindrats att få ta del av dokumentation från socialtjänsten eller dess utförande verksamheter. Det har både förekommit fall där anhöriga med fullmakt har nekats insyn och fall där gode män har blivit nekade att få ta del av dokumentation.

Sedan några år tillbaka har Omar bott på ett kommunalt gruppboende i Göteborg. Till en början verkade han trivas, men efter ett tag upplevde anhöriga att Omar förändrades. De upplevde honom som mer stressad och ångestladdad när de besökte boendet. Boendepersonalen tyckte att Omar var som han brukade och hade inte märkt av något förändrat beteende.

Efter ytterligare en tid upptäckte anhöriga att Omar hade både rivmärken och blåmärken. Personalen uttryckte att det hade varit en mindre incident med en medboende, men att problemet nu var löst.

Trots detta hade Omar ständigt nya märken och mådde allt sämre. Omars syster, som även var hans gode man, ville få ta del av dokumentationen. Boendet menade att anhöriga inte hade rätt att få ta del av allt då hänsyn måste tas till Omars personliga integritet. Att systemen även var goda förändrade ingenting.

Individstödet stöttade systemen som därefter fick ta del av dokumentationen. Den visade att Omar varit inblandad i en rad incidenter där personal misslyckats med att hantera situationer där medboende varit utåtagerande.

Individstödet möter ofta uppdragsgivare som befinner sig i utsatta positioner. Det förekommer även på boenden som ska vara personens permanenta bostad. Flera av uppdragsgivarna har ett begränsat nätverk och riskerar därmed att hamna i beroendeställning till personalen. Att samverka mellan de anhöriga och boendet fungerar väl är av yttersta vikt för att motverka utsatthet för den boende. När det kommer till ställföreträdare är det ofrånkomligt att de behöver information för att kunna utföra sitt uppdrag, även om det ibland kan få negativa konsekvenser för den utförande verksamheten.

För en del av Individstödet's uppdragsgivare är det svårt att ha kontroll på alla professionella kontakter och samordna kontakterna dem emellan. Ella är en uppdragsgivare som genom åren har haft återkommande kontakter med Individstödet för att få stöd i sin ofta kaotiska livssituation.

Ella har under lång tid varit beroende av stödinsatser från socialtjänsten, primärvården och psykiatrien. Hon upplever kontakterna som tidskrävande och ansträngande, och hon tycker att det hon säger förvrängs eller inte tas på allvar. Hon upplever att hon gång på

gång berättar saker som ingen kommer ihåg eller bryr sig om. Det får som följd att hon ofta inte svarar i telefon på okända nummer eller kommer på inbokade tider.

Trots att Ella är nöjd med sin socialsekreterare upplever hon kontakten med denne som påfrestande och stressande. Vid varje behov av utökat stöd eller ansökan om andra stödinsatser måste Ella återigen ingående berätta om sin situation, sina behov och alla sina svårigheter. Ibland behöver hon lämna nya intyg. Hon önskar ett samordnat möte, men hon orkar inte driva på för att det ska bli av. Varken vården eller socialtjänsten har tagit initiativ för att ordna ett möte för att upprätta en SIP (samordnad individuell plan).

När Ella får stöd av Individstödet känner hon större tillit och upplever denna kontakt som enklare. Ella får stöd av Individstödet med att reda upp i sin situation och göra de ansökningar som behövs. Efter påtryckning initieras ett SIP-möte där Ella får möjlighet att formulera vad som är viktigt för henne.

Att som socialsekreterare vara den som samtidigt ska stödja och kontrollera ställer stora krav på att balansera uppdraget på ett nyanserat sätt. Den underförstådda maktordning som finns i mötet mellan den sökande och myndigheten präglar ofta kontakten dem emellan. Maktobalansen kan delvis uppvägas genom ett bra bemötande och kompetens.

Individstödet erfarenhet är dock att en del uppdragsgivare ofta känner sig missförstådda och kan ha svårt att förstå de regler som omgärdar myndigheten och dess beslut. Genom att vara en oberoende part som står mellan uppdragsgivaren och myndigheten kan Individstödet ibland hjälpa till med att få till stånd ett bättre samarbete. Uppdragsgivaren känner ofta ett större förtroende till Individstödet, vilket också kan öka chanserna att förstå och acceptera socialtjänstens utredningar och beslut.



9. En skyldighet att samverka

Personer med funktionsnedsättning har vanligtvis många och långvariga myndighetskontakter. Trots detta saknar de ofta en samordnande funktion och måste själva ansvara för att kontakter upprätthålls och löper på. Många av Individstödets uppdragsgivare har även erfarenhet av att bollas runt mellan olika myndigheter. I kapitlet beskrivs myndigheternas ansvar att samarbeta för att underlätta för den enskilde.

Alla myndigheter kan sägas ha ett gemensamt uppdrag i att ge samhällsmedborgarna goda levnadsvillkor och de ska samverka för att eftersträva denna målsättning.²⁶ I förvaltningslagen regleras en skyldighet till samverkan som både omfattar samverkan mellan myndigheter i myndigheternas intresse och samverkan mellan myndigheter till förmån för den enskilde. Samverkansskyldigheten kan här till viss del ses som en förlängning av serviceskyldigheten.

Skyldigheten gäller generellt och inte bara vid handläggning av ärenden. Samverkan kan innebära att myndigheterna bistår med information inom respektive verksamhetsområde eller samverkar där verksamhetsområden möts eller överlappar.

Samverkan handlar om åtgärder som typiskt sett är enklare för myndigheter att utföra än för den enskilde. Det kan också gälla viss samverkan kring den som vänt sig till fel myndighet. Den enskilde bör inte alltid bara hänvisas till rätt myndighet, utan viss samverkan bör ske för att den enskilde ska få sitt ärende omhändertaget hos rätt myndighet.

Utöver förvaltningslagens generella reglering om samverkan finns flertalet mer specifika påbud om samverkan. I socialtjänstlagen finns reglering om när samordning bör eller måste ske.

Den enskildes rätt till en samordnad individuell plan (SIP) är exempel på en detaljerad skyldighet till samverkan. Där framgår att om en person har behov av insatser från både socialtjänsten och från sjukvården ska en samordnad individuell plan upprättas. Av planen ska det bland annat framgå vilka insatser som den enskilde är i behov av och vilken huvudman som har ansvaret. Motsvarande reglering återfinns även i hälso- och sjukvårdslagen.²⁷ Skyldigheten bygger på att den part som identifierar behovet av samordning ska initiera planen.

Planen kan omfatta andra verksamheter såsom skola, arbetsförmedling eller försäkringskassa. Detta styrs utifrån den enskildes behov och vilja. Den enskildes samtycke är i regel en förutsättning för att bryta sekretessen.

Bakgrunden till samverkansplanerna är inte minst att komma till rätta med den stuprörsproblematik som präglar det sociala området. Hur samverkan ska ske i praktiken styrs

²⁶ Prop. 2016/17:180, s. 70.

²⁷ 2:7 SoL, 16:4 HSL.

av riktlinjer och överenskommelser mellan regionerna och kommunerna. Där finns det ofta specifika riktlinjer som särskilt anpassats efter behoven i olika situationer.

De flesta av Individstödet's uppdragsgivare har fler än en myndighetskontakt. Om uppdragsgivaren saknar förmåga att själv samordna kontakterna kan det bli en del av Individstödet's uppdrag. I många fall fungerar det smidigt, men ofta bOLLAS våra uppdragsgivare runt utan att myndigheterna har något fokus på att lösa situationen ifråga. I exemplet nedan krävs många kontakter för att slutligen komma fram till en lösning.

Berit och Gösta hade båda funktionsnedsättningar, men trots sina svårigheter levde de tillsammans utan större insatser från socialtjänsten i mer än 20 år. De levde relativt isolerat och hade inga anhöriga i livet.

I samband med att Gösta avled uppdagades det att Berit hade stora svårigheter att på egen hand klara hushållet och ekonomin. Hon stod helt handfallen både i avseende att ta hand det praktiska kring makens bortgång och sin egen livssituation.

Individstödet stöttade Berit med att ta kontakt med äldreomsorgen, men fick till svar att inget av Berits behov inrymdes i deras ansvar. De rekommenderade henne att kontakta dödsboenheten. Eftersom Berit hade så låg pension blev hon även hänvisad till enheten för ekonomiskt bistånd.

De enheter som individstödet kontaktade ansåg inte att det var deras ansvar att hjälpa Berit med det praktiska. De kunde skicka olika blanketter, men Berit behövde hjälp med att förstå innehållet. Individstödet påtalade att Berit behövde praktiskt stöd och fick då rådet att kontakta en kurator eller diakon.

Göteborgs Stads kontaktcenter, dit Individstödet vände sig för att rådfråga hur Berit skulle gå tillväga, hänvisade vidare till en äldrekonsulent och till anhängstöd. Båda dessa verksamheter menade att Berits behov inte rymdes inom deras ansvar och hänvisade tillbaka till socialtjänsten.

Individstödet kontaktade Lots för barn och vuxna med funktionsnedsättning, vilka menade att Berits behov borde tillgodoses av äldreomsorgen genom hemtjänst. Äldreomsorgen kontaktades på nytt och Individstödet beskrev återigen Berits svårigheter.

Det resulterade i att äldreomsorgen anmälde till överförmyndarverksamheten att Berit hade behov av en god man. Den läkare som Berit träffade kunde dock inte avgöra om hennes tillstånd med passivitet och oförmåga var resultatet av en krisreaktion och därmed övergående, eller om det var orsakat av en funktionsnedsättning. Det var därmed tveksamt om god man var rätt stöd för Berit.

Till slut beviljades hemtjänst och Individstödet deltog på ett första möte för att stötta Berit i att beskriva sina behov till genomförandeplanen. Hemtjänstens personal menade dock att det var tveksamt om den typen av administration ingick i deras arbetsuppgifter. Efter en tid fick Berit även brev om att hon riskerade att bli bostadslös då hon dragit på sig hyresskulder.

När en längre tid förflutit sedan Göstas död rådde förvirring kring hur situationen skulle hanteras. Inte heller boendefrågan kunde, enligt socialtjänsten, hanteras förrän Berit blivit bostadslös. Efter många turer beviljades hon dock ekonomiskt bistånd för att kunna betala sin hyra och hemtjänst för att få stöd med hushållssysslor och administration.

Berits akuta behov föranledde att hon hade kontakt med fyra olika enheter med fyra olika chefer. Trots det krävdes det många möten och lång tid för cheferna att fördela ansvaret mellan enheterna.

När Individstödet kom i kontakt med Berit hade hon precis förlorat sin livspartner och befann sig i kris. Hon kom att må ännu sämre under den tid som följde på grund av situationen som uppstod. När myndigheterna avsåg sig ansvaret och hänvisade till någon annan verksamhet förblev Berits livssituation olöst. Myndigheternas bristande samverkan gjorde att det tog flera månader att hantera Berits akuta situation.

Berits situation är tyvärr inte ovanlig. Individstödet har uppmärksammat många situationer där kommunala, regionala och statliga myndigheter hänvisar till varandra, medan den enskildes situation förvärras under processen.

Göteborgs Stad har beslutat att den enskilde ska ha en och samma socialsekreterare vid ansökan om stöd från socialtjänsten. Men som framgår av tidigare kapitel kan socialtjänstens ansvar delas upp på flera olika verksamheter, vilket Göteborgs Stad har valt att göra. Det innebär att när samma person har behov av annat stöd från socialtjänsten, kommer personen hänvisas till rätt verksamhet och där få ytterligare en socialsekreterare. Enbart personer med komplexa missbruksproblem och barn som lever i socialt komplicerade miljöer undantas från detta förfaringssätt.²⁸

I praktiken innebär det att socialsekreterarna kan bekräfta behovet och konstatera att det är kommunens ansvar enligt socialtjänstlagen, men att den enskilde måste vända sig till en annan enhet eller till vården. Även i fall där det varit uppenbart att personer fallit mellan stolarna har det krävts stora påtryckningar från Individstödet för att förmå enheterna att prata med varandra. Vissa personer med funktionsnedsättning kan av olika skäl ha svårigheter med att hantera många myndighetskontakter och borde därför inkluderas i den grupp vars kontakt med socialtjänsten är sammanhållen.

²⁸ Göteborgs Stads handbok för handläggning av individuellt stöd enligt LSS och SoL till personer med funktionsnedsättning 2019-05-27, s. 39.

Som framgår i tidigare kapitel ska tolkningen av förvaltningslagen genomsyras av ett medborgarperspektiv. Individstödet erfarenhet är att den enskilde sällan har kunskap om hur kommunen organiserar sig och därför har svårt att skilja på olika enheter, verksamheter och nämnder. När den enskilde kontaktar kommunen och inte får hjälp med att komma till rätt instans utan bara hänvisas vidare försvårar det möjligheten för att personen ska få sina behov tillgodosedda. Det försvåras ytterligare då enheter hänvisar ansvaret mellan varandra och upplevs oerhört förvirrande för den som bollas fram och tillbaka. Detta överensstämmer inte med serviceskyldigheten i förvaltningslagen.

Med hänvisning till medborgarperspektivet menar Individstödet att myndigheternas samverkan behöver öka. Självklart behöver kommunen organisera ansvaret för socialtjänsten på ett sätt som de anser lämpligt, men de olika enheterna måste gemensamt kunna hantera komplicerade situationer. Den enskilde ska inte bara hänvisas vidare, utan behöver få en kontakt etablerad. Det blir än mer viktigt för personer med funktionsnedsättning som ibland har många myndighetskontakter.



10. Om omprövningsförbehåll och tidsbegränsade beslut

Individstödet har över tid märkt av en påtaglig förändring när det gäller olika begränsningar av beslut. Det får ofta stora konsekvenser för våra uppdragsgivare. Ibland kan det vara de små omständigheterna som påverkar livskvaliteten mest. Begränsningarna leder till att många upplever sig ifrågasatta och fast i en ofrånkomlig beroendeställning. I kapitlet beskrivs olika typer av beslut och hur täta omprövningar kan komma att påverka den enskildes livsvillkor.

Gynnande beslut avseende bistånd enligt SoL eller insatser enligt LSS kan gälla tills vidare, men beslutet kan även begränsas med antingen omprövningsförbehåll eller genom att beslutet tidsbegränsas.

Ett omprövningsförbehåll innebär att beslutet innehåller ett undantag som anger att kommunen under vissa förutsättningar får ändra beslutet. En tidsbegränsning innebär däremot att beslutet enbart gäller under så lång tid som anges i beslutet.

Inom förvaltningsrätten gäller som huvudregel att myndigheter inte får ändra gynnande beslut till nackdel för den enskilde. Anledningen till det är att människor måste kunna inrätta sig efter beslutet och tryggt kunna planera sina liv utifrån givna förutsättningar. Det gäller även om de omständigheter som förelåg vid tiden för beslutet senare skulle förändras.

Från denna huvudregel finns endast tre undantag:

- Om det finns ett förbehåll om ändring antingen i lagtext eller i beslutet.
- Om det föreligger tvingande säkerhetsskäl.
- Om den enskilde har lämnat oriktiga eller vilseledande uppgifter.

Tidigare hade ett extra undantag utvecklats i rättspraxis avseende att behov av bistånd som förändrats på ett väsentligt sätt kunde ändras.²⁹ Den nya förvaltningslagen ändrade dock på det,³⁰ då nu endast de tre angivna förutsättningarna för ändring av gynnande beslut anses vara uttömmande.³¹

När ett beslut tidsbegränsas mot den enskildes vilja är det inte längre frågan om ett helt gynnande beslut, även om den enskilde har blivit beviljad stödinsatsen som sådan. Beslutet är ett partiellt avslag och frågan om tidsbegränsningen kan då överklagas. När det gäller LSS-beslut blir frågan om den enskilde kan tillförsäkras goda levnadsvillkor under de givna förutsättningarna. Eftersom frågan om goda levnadsvillkor prövas individuellt bör inte beslutsfattare slentrianmässigt tidsbegränsa sina beslut, utan se på effekten i det enskilda

²⁹ RÅ 2000 ref 16.

³⁰ 37 §, 2 st FL.

³¹ HFD 2021 ref 12.

fallet. Vid prövning av tidsbegränsat bistånd enligt SoL blir frågan om en skälig levnadsnivå kan uppnås, vilket i regel anses enklare att uppnå än goda levnadsvillkor.

Beslutet om tidsbegränsningen ska också motiveras. Justitieombudsmannen (JO) har tidigare kritiserat generell tidsbegränsning av LSS-beslut där man med hänvisning till ”den enskildes behov av trygghet och en normal livssituation” ifrågasätter att LSS-beslut alltid tidsbegränsas.³²

JO ansåg att kommunens behov av att beakta likställigheten mellan kommunmedlemmarna eller behov av uppföljning och utvärdering inte ansågs vara skäl som övervägde den enskildes behov av trygghet. Av JO:s ställningstagande framgår dock att det kan vara lämpligt att tidsbegränsa vissa insatser där behovet förväntas variera över tid. JO hänvisar till insatser som ledsagning, kontaktperson och avlösarservice.

Vid varje tidsbegränsning ska det göras en individuell bedömning med en begränsning anpassad för det enskilda fallet. JO menar även att en motsvarande bedömning ska göras om beslutet ska förses med ett omprövningsförbehåll. Det måste finnas ett klart syfte med förbehållet och det måste även formuleras på ett sätt som uppfyller grundläggande krav på rättssäkerhet.³³

Individstödet har det senaste året träffat flera personer vars korttidsvistelse kraftigt dragits ner. Framförallt har det gällt barn och unga vuxna. En av dessa är William.

William är 19 år och bor tillsammans med sina föräldrar och sina två syskon. Både William och syskonen har omfattande funktionsnedsättningar. De behöver stöd i alla vardagliga aktiviteter och ständig tillsyn för att inte skada sig själva. William har i många år varit beviljad 148 dygns korttidsvistelse per år för utveckling och rekreation, men också för att ge familjen avlastning.

Under 2019 gjorde socialtjänsten en ny utredning som fick stora konsekvenser för familjen. Trots att William och familjen hade minst lika stora behov som tidigare drogs korttidsvistelsen ner från 148 till 63 dygn per år. Familjen överklagade beslutet, men fick avslag.

Under 2020 blev det återigen dags för en ny utredning. Korttidsvistelsen drogs då ner med ytterligare 20 dygn per år. På två år hade således Williams och familjens stöd dragits ner med 105 dygn per år. I socialtjänstens beslut framgår ingen motivering som gör neddragningen förståelig för familjen. Det konstateras bara att William med 43 dygn per år bedöms få ”goda levnadsvillkor” och familjens behov av avlastning anses tillgodosedda. Williams första beslut avseende korttidsvistelse löpte tills vidare, men hade ett omprövningsförbehåll. Efter omprövningen 2019 är besluten tidsbegränsade med en löptid på ett år.

³² JO 2003/04, s.324.

³³ JO dnr 589–2016.

På Individstödet är det vår erfarenhet att i princip alla beslut antingen är tidsbegränsade eller begränsade med ett omprövningsförbehåll. Vi ser ofta att besluten har både tidsbegränsning och omprövningsförbehåll avseende en och samma stödsinsats. Vi ser beslut om bistånd och insatser som ofta löper över mycket kort tid.

För en familj som lever med barn med stora behov av omvårdnad och tillsyn utgör dessa ständiga omprövningar och utredningar en stor påfrestning. Vid varje neddragning måste familjen organisera om sina liv och anpassa sig efter nya omständigheter. När besluten som i ovanstående fall inom kort tid resulterar i helt andra bedömningar än tidigare, blir livssituationen både oförutsägbar och ohållbar. När det dessutom i beslutet inte framkommer en motivering som är förståelig upplevs besluten som godtyckliga, vilket skapar frustration och oro inför framtiden.

Även om korttidsvistelse utanför det egna hemmet är en insats som vanligtvis kan förses med tidsbegränsning, då barnets och familjens behov kan variera över tid, är ett år till en ny omprövning en alltför kort tid för att kunna planera sina liv. Härtill menar vi att det även kan ifrågasättas om socialtjänstens utredning fokuserar på den enskildes eventuellt förändrade behov eller om fokus ligger på att säkerställa att stödet inte överstiger miniminivån enligt senaste praxis.

Vidare utgår vi ifrån att det finns personer som har beslut som löper tills vidare, men de har troligen mindre behov av vårt stöd.



11. Tolk och översättning

Individstödet kontaktas ibland enbart för att tillgängliggöra information. Vi har också uppdragsgivare som av socialtjänsten systematiskt blir hänvisade till medborgarkontoren för översättning. Personer som inte kan kommunicera med socialtjänsten har sämre möjlighet att tillvarata sin rätt. I kapitlet redogörs för myndighetens skyldigheter att tillhandahålla tolk.

Myndigheterna ska använda det svenska språket som huvudspråk, men skyldigheten att bistå den enskilde med tolk och översättning har genom åren succesivt ökat.³⁴ Av förvaltningslagen framgår att när någon inte behärskar svenska ska myndigheten använda tolk och översätta handlingar om det behövs för att den enskilde ska kunna tillvarata sin rätt.³⁵ Även den som på grund av funktionsnedsättning har stora svårigheter att se, höra eller tala har rätt till tolk samt att få skrivet material i tillgänglig form.³⁶

Det är myndigheten som avgör om tolk behöver användas eller om texter ska översättas eller anpassas. Eftersom utgångspunkten för bedömningen är den enskildes möjligheter att kunna bevaka sina intressen, behöver behovet prövas individuellt. Myndigheten gör då en proportionalitetsbedömning, där exempelvis ärendetyp och den enskildes berättigade intresse sätts i förhållande till kostnader och tillgång till tolkar.³⁷ Syftet med regleringen är att den som påverkas av ett ärendes utgång ska ha en möjlighet att förstå och kunna göra sig förstådd.

Om den enskilde lämnar in material på annat språk kan innehållet vara viktigt för utredningen. Myndigheten måste därför avgöra om det finns skäl att översätta det inkomna materialet. De får inte bortse från inkomna handlingar, utan behöver ta reda på vad handlingen innehåller.³⁸ Det är dock myndigheten som avgör om en fullständig översättning krävs för att ärendet ska bli så utrett som dess beskaffenhet kräver. Myndigheten har möjlighet att använda sig av sin interna språkkompetens.³⁹

När det gäller ansvar för tolk och översättning för personer med funktionsnedsättning är ansvaret avgränsat till personer som har en funktionsnedsättning som allvarligt begränsar personens förmåga till att se, höra eller tala. Regleringen är teknikneutral, men exemplifieras i förarbetet av att tillgängliggöra materialet via exempelvis punktskrift eller talsyntes.⁴⁰ Personer med andra typer av behov bör ändå få tillgång till nödvändiga anpassningar genom tillämpningen av serviceskyldigheten.

³⁴ 4§, 10§ språklagen, 13§ FL.

³⁵ 13§ FL.

³⁶ 13§ FL.

³⁷ Prop. 2016/17:180, s. 84–85.

³⁸ JO 2008/09, s. 192.

³⁹ JO 2007/08, s. 416.

⁴⁰ Prop. 2016/17:180, s. 86.

Det är tyvärr ett vanligt förekommande problem att Individstödetts uppdragsgivare av olika orsaker inte har någon rimlig insyn i sina ärenden. I nedanstående exempel är det på grund av funktionsnedsättning som Olof behöver tillgängliggjort material.

Olof har en grav synskada. För att vardagen skulle fungera hade han hemtjänst och ledsagning. Trots att Olof flera gånger påtalade för sin socialsekreterare att han inte kunde tillgodogöra sig informationen i de brev som socialtjänsten skickade hem till honom fortsätta breven att komma. Olof hade bett om att få informationen muntligt eller via e-post, men detta hade ignorerats.

Hemtjänsten brukade gå igenom posten och berätta för Olof om det kommit något brev som verkade viktigt. Olof var inte beviljad tid för detta, så personalen hade sällan tid att läsa breven tillsammans med Olof. Det mesta av hushållsadministrationen hanterade han med hjälp av dator. Behovet uppstod därmed inte regelbundet och bedömdes inte behövas i tillräcklig omfattning. Olof tyckte dessutom att det var genant och utelämnande att hemtjänstpersonal skulle läsa något så privat som socialtjänstens utredningar.

Många av Individstödetts uppdragsgivare delar erfarenheten av att socialtjänsten är ovilliga att tillgängliggöra sitt material. Många hänvisas till att anhöriga eller vänner ska förmedla brevens innehåll till dem. Detta kan upplevas som kränkande för våra uppdragsgivare.

Om socialtjänsten inte hjälper till att tillgängliggöra sitt material för de som behöver det kan den enskilde vara beroende av personer i det egna hemmet för att ta del av utredningar och beslut. Det har förekommit fall då personer valt att inte vara helt ärliga om hemsituationen på grund av känsliga uppgifter som man inte vill dela med andra familjemedlemmar. Detsamma gäller enligt Individstödetts erfarenhet ofta för personer som på grund av språk behöver tolk i sina kontakter med socialtjänsten.

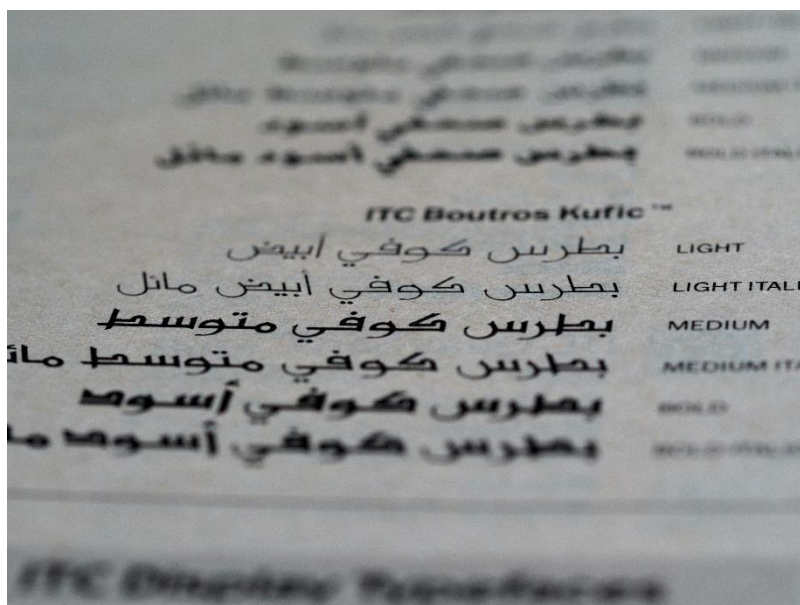
Jarmilas kunskaper i svenska var mycket begränsade. Hon hade återkommande kontakter med socialtjänsten eftersom hennes elvaåriga dotter var beviljad ledsagarservice. Socialtjänsten brukade skicka information via sms till Jarmila. Det motiverades med att det gav Jarmila stora möjligheter att ta del av informationen. På socialtjänsten menade man att Jarmila dels kunde använda Google Translate, och dels kunde hon fråga dottern eller någon granne om de kunde översätta informationen.

Individstödet har flera uppdragsgivare som inte kan tillgodogöra sig svenska i varken tal eller skrift, men som socialtjänsten trots det sällan erbjuder tolk. Många blir hänvisade till medborgarkontor, närstående eller grannar. När det gäller ärenden som avser stödinsatser på grund av funktionsnedsättning är utredningarna ofta omfattande, med många uppgiftslämnare. Utredningarna innehåller i regel även uppgifter om hälsotillstånd.

För den enskilde kan socialtjänstens tillvägagångssätt bli väldigt utlämnande. Uppgifterna hos socialtjänsten omfattas av sekretess som den enskilde själv ska kunna förfoga över, men så

fungerar det inte för alla i praktiken. Exempelvis kan inte Olof och Jarmila välja om de vill hålla informationen i deras respektive ärenden privat.

Genom projektet Jämlika livsvillkor för utrikes födda personer med funktionsnedsättning undersöktes huruvida det förelåg särskilda hinder i tillgången till samhällets stödinsatser för Individstödets utrikesfödda uppdragsgivare. Projektrapporten lyfter flera konsekvenser som uppstår då myndigheter väljer att inte anlita tolk.⁴¹



⁴¹ Funktionsrätt Göteborg, "Jämlika livsvillkor för utrikes födda personer med funktionsnedsättning". Tillgänglig: https://funktionsrattgbg.se/wp-content/uploads/2019/12/Slutversion-rapport_Jämlika-livsvillkor-för-utrikes-födda-personer-med-funktionsnedsättning.docx.pdf

12. Avslutande ord om bristande tillit och myndighetsrädsla

För många personer med funktionsnedsättning är stödinsatser en förutsättning för att kunna ha en fungerande vardag och delta i samhällslivet. Detta innebär att kontakten med socialtjänsten dels inte kan väljas bort och dels troligen kommer att vara långvarig. På Individstödet menar vi att en hög förvaltningsstandard är en förutsättning för att uppnå ett mer jämlikt samhälle.

När personer upplever att de inte blir hörda eller till och med blir felaktigt behandlade uppstår stress, bristande tillit och ibland även rädsla. Då socialsekreteraren meddelar ett avslag uppstår återigen frustration och ilska. Personer kan få svårt att ta till sig motiveringen till beslutet, eftersom de ibland inte litar på uppgifter från sina socialsekreterare.

Flera av Individstödet's uppdragsgivare kommer till oss med avslag från socialtjänsten som är korrekta och motiverade. Ofta har uppdragsgivaren inte kunnat ta till sig informationen förrän vi har förklarat beslutet och motiveringen.

Att Individstödet's förklaring möts av mer acceptans och förståelse kan ha flera förklaringar. Det kan bero på att socialsekreteraren misslyckats med att förklara grunderna för sitt beslut. En annan förklaring kan vara att socialsekreteraren har misslyckats i sitt dubbla uppdrag och enbart varit en kontrollant, och därmed upplevs som en motpart till den enskilde. Det kan även vara så att Individstödet's förklaring upplevs som en form av "second opinion", även om vi är tydliga med att det inte är våran roll.

Som vi lyfter i rapporten ser vi även många brister som i förlängningen leder till sämre rättssäkerhet. När information, utredningar och beslut lämnas utan anpassning har den enskilde betydligt sämre möjligheter att kunna tillvarata sin rätt. Möjligheten att leva som andra innebär i huvudsak att personen genom bistånd eller insatser ska försättas i en mer jämförbar position. Men detta måste kompletteras av tillgängliga myndigheter och en god offentlig förvaltning.

Individstödet's erfarenhet av myndigheternas handläggningsbrister omfattar både stort och smått. Ibland blir konsekvensen enbart överkomlig frustration, men i andra fall har det inneburit att allvarliga brister har mörkats och vanförhållanden har kunnat fortgå.

Vi vill med denna rapport visa att myndighetens förfarande kan få stora konsekvenser för den enskilde. Vi har förståelse för att socialsekreteraren inte kan påverka domstolens praxis avseende stödinsatser och inte heller kan ansvara för politikens bristande ambitioner när det kommer till livsförhållanden för personer med funktionsnedsättning. Men när det kommer till tillämpning av processmetod har socialtjänsten ett möjligt inflytande och därmed borde många av exemplifierade brister kunna avhjälpas.

Funktionsrätt
Göteborg • Individstöd

A red circular graphic element, resembling a stylized 'C' or a partial circle, is positioned to the right of the text. It is composed of two thick red curved lines that meet at the top and bottom, leaving a gap on the left side.