

Riktlinjer

Motverka felaktiga utbetalningar inom personlig assistans

Beslutade av kommunfullmäktige 2024-04-22



Stockholms
stad

**Riktlinjer Motverka felaktiga utbetalningar inom personlig
assistans**

Beslutade av KF 2024-04-22

Dnr: SOF 2023/476, KS 2023/1333

Utgivare: Socialförvaltningen

Kontaktperson: Hanna Rossetti

Riktlinjer för att motverka felaktiga utbetalningar inom personlig assistans

Den personliga assistansen är en av de mest betydelsefulla insatserna för personer med omfattande funktionsnedsättning som tillkom genom lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS). Insatsen är viktig för den enskilde och det finns många engagerade och seriösa anordnare av assistans. Det har dock under många år framkommit att det också förekommer oseriösa anordnare och felaktiga utbetalningar inom den personliga assistansen. Personlig assistans har kommit att räknas till riskbranscherna för ekonomisk brottslighet och det finns en fortgående och utbredd problematik där assistansersättning används på ett felaktigt sätt och/eller i kriminellt syfte. Till skillnad från andra insatser som ges med stöd av LSS och socialtjänstlagen (SoL) är det den enskilde själv som tecknar avtal med anordnaren om att utföra den personliga assistansen. Kommunerna har därför inte samma möjligheter att vidta åtgärder mot en assistansanordnare som när kommunen själv upphandlar och tecknar avtal. När kommunen är avtalspart finns möjlighet för kommunen till insyn, kontroll, sanktioner, hävning samt skärpt kravställning i upphandlingen. När det gäller assistansanordnare är kommunernas möjligheter till kontroll och åtgärder rättsligt begränsade och handlar primärt om möjligheterna att informera och underrätta andra myndigheter eller att rikta återkrav.

Kommunfullmäktige i Stockholms stad beslutar om riktlinjer för nämndernas verksamhet. Handläggning av insatsen personlig assistans regleras i riktlinjerna för handläggning av insatser enligt LSS och bistånd enligt SoL till barn, ungdomar och vuxna med funktionsnedsättning. Dessa riktlinjer, som syftar till att ge stadsdelsnämnderna stöd och vägledning i det angelägna arbetet med att motverka felaktiga utbetalningar inom den personliga assistansen, är ett komplement till riktlinjerna för handläggning av insatser enligt LSS och bistånd enligt SoL. Riktlinjerna är tillämpliga oavsett var i socialtjänstens organisation frågor om personlig assistans enligt LSS för barn, ungdomar och vuxna med funktionsnedsättning aktualiseras.

Innehåll

Utgångspunkter i arbetet med att motverka felaktiga utbetalningar vid handläggning av personlig assistans.....	5
Hembesök	8
<i>Oanmälda hembesök</i>	<i>9</i>
<i>Besök i hemmet när närstående är personlig assistent</i>	<i>10</i>
Utredning och beslut	11
Kontroll av folkbokföring	11
Utredningsmöte	11
Kontroll av legitimation	12
Underlag	12
<i>Om den enskilde har assistansersättning via Försäkringskassan</i>	<i>13</i>
Kommunicering	13
Beräkning	14
Tidsbegränsning och ändringsförbehåll i beslut om personlig assistans ..	14
<i>Motivering av tidsbegränsning och ändringsförbehåll.....</i>	<i>15</i>
<i>Överklagan av beslut som avser ett helt avslag</i>	<i>15</i>
<i>Information till den enskilde.....</i>	<i>15</i>
Verkställighet.....	16
När assistans anordnas av kommunal utförare	16
Socialtjänstens möjligheter att begära underlag för utförd assistans	17
Tillstånds- och anmälningsplikt för att bedriva verksamhet	19
<i>Om assistansanordnaren anses olämplig.....</i>	<i>19</i>
Bestämmelser i LSS om vad som inte räknas som kostnad för personlig assistans	20
Uppgiftsskyldighet för den som själv är arbetsgivare och för assistansanordnare	20
Om anordnaren inte har tillstånd	20
Möjlighet att neka eller stoppa utbetalning direkt till anordnaren	21
Uppföljning	22
Dokumentation samt uppföljning av personlig assistans	22
Väsentliga förändringar	23
Återbetalning av ekonomiskt stöd för personlig assistans	24
<i>Exempel på situationer som kan föranleda utredning om återkrav enligt 12 § LSS.....</i>	<i>25</i>

<i>Uppföljning av återkrav</i>	26
Stadens basansvar vid vakanser orsakade av sjukdom	26
Retroaktiv ersättning för assistans som beviljats i avvaktan på Försäkringskassans utredning	26
Sekretess	27
Sekretess mellan en stadsdelsnämnd och Överförmyndarförvaltningen .	28
Uppgiftsskyldighet.....	29
Möjlighet att inhämta uppgifter	30
Nödvis utlämnande enligt 10 kap 2 § OSL	30
Uppgifter om vissa begångna brott.....	31
Förundersökningssekretess hos socialtjänsten.....	31
Partsinsyn hos socialtjänsten	31
Sekretess för att skydda anmälaren	32
Anmälningar och/eller underrättelser till andra myndigheter	32
Underrättelse om risk för felaktig utbetalning	32
Anmälan eller underrättelse till Försäkringskassan med stöd av 15 § LSS	33
<i>Underrättelse enligt 15 § 9 LSS</i>	33
<i>Anmälan enligt 15 § 10 LSS</i>	33
Anmälan till IVO	34
Underrättelse till Skatteverket.....	34
Polisanmälan	35
<i>Bidragsbrott</i>	35
<i>Andra brott</i>	38
<i>Inleda förundersökning</i>	38
<i>Förundersökningssekretess</i>	38
<i>Uppföljning av polisanmälan</i>	39
<i>Utredningsåtgärder vid en förundersökning gällande brott med assistansersättning</i>	39
<i>Domstolens arbete</i>	40
<i>Att höras som vittne</i>	40
<i>Dom</i>	40

Utgångspunkter i arbetet med att motverka felaktiga utbetalningar vid handläggning av personlig assistans

Enligt åklagarmyndigheten¹ kan två huvudtyper av assistansbedrägerier urskiljas. Den ena är ”simulantfallet” där brukaren (dvs. den som får assistansersättning) överdriver eller låtsas ha ett hjälpbehov och funktionshinder. Den andra huvudtypen är ”utnyttjandefallet” där brukaren i regel har en reell funktionsnedsättning och ett hjälpbehov, men används som ett brottsverktyg för att få assistansersättning. Detta möjliggörs genom att brukaren inte får den assistans som denne har rätt till samtidigt som till exempel assistansanordnaren med hjälp av osanna eller falska assistansräkningar och tidsredovisningar vilseleder Försäkringskassan eller kommunen att felaktigt betala ut assistansersättning.

Både simulant- och utnyttjandefallet förutsätter att assistanstimmar som aldrig utförts redovisas till Försäkringskassan eller kommunen som utförda. Detta sker exempelvis genom att det upprättas falska eller osanna tidsredovisningar och assistansräkningar. Antingen läggs timmar, som aldrig utförts, till på befintliga assistenters tidsredovisningar eller så uppges fiktiva assistenter ha arbetat. I det senare fallet är det ingen alls som har arbetat dessa timmar eller så har någon annan än den fiktive assistenten utfört arbetet för en betydligt lägre ersättning genom så kallat svartarbete. Den fiktiva assistenten lämnar sedan helt, eller delvis, tillbaka ”lönen” till anordnaren. Vinsten för exempelvis företrädare i ett assistansföretag utgörs då av skillnaden mellan schablonbeloppet som betalas ut till företaget och ”lönen” som företaget betalar ut till den fiktiva assistenten och/eller svartjobbaren. För att det utåt sett ska se riktigt ut upprättas många gånger falska anställningsbevis åt de fiktiva assistenterna. Vidare betalas ofta löner ut till dem på ett till synes korrekt sätt.²

Frekvensen för anmälningar från kommunerna till Inspektionen för vård och omsorg (IVO) avseende oseriösa aktörer skiljer sig i stor uträkning åt mellan olika kommuner. Enligt IVO finns anledning

¹ Åklagarmyndigheten, RättsPm 2015:5 s. 5.

² Utvecklingscentrum, Rättslig vägledning 2021:8, juni 2021 sid. 28-30.

att misstänka att det finns ett stort mörkertal kring förekomsten av bidragsfusk riktat mot kommunerna.³

Arbetet med att motverka felaktiga utbetalningar inom den personliga assistansen behöver finnas med under hela handläggningsprocessen. Av *Försäkringskassans Socialförsäkringsrapport*⁴ framgår att det är både svårt och resurskrävande att i efterhand försöka ”jaga ikapp” ett brottsligt nyttjande. Det är därför, enligt rapporten, viktigt att agera så att brottsligheten inte hinner växa sig stor och agera tidigt på indikationer på misstänkt brottsligt nyttjande. En gedigen utredning ifråga om rätten till assistans kan enligt rapporten förhindra brott och kan även vara till nytta för att beivra bidragsbrott.

Det är viktigt att beakta att det faktum att den enskilde och/eller den enskildes företrädare har en annan syn på sitt behov av stöd än nämnden inte är samma sak som att den enskilde och/eller företrädaren medvetet överdriver sitt stödbehov. Alla felaktiga utbetalningar inom den personliga assistansen beror inte heller på brottslighet eller fusk. Det kan till exempel bero på faktiska misstag i rapporteringen eller bristande kunskap hos enskilda brukare och/eller företrädare. Det kan även handla om brister i handläggningsprocessen. Oavsett orsak är det viktigt att stadsdelsnämnderna har väl fungerande rutiner för kontroll så att även mindre felaktigheter snabbt kan uppmärksammas och förebyggas. Det är också viktigt att information om oseriösa anordnare samordnas mellan stadsdelsnämnderna när detta är möjligt.

Utifrån behovet av effektiv uppföljning behöver det finnas rutiner som stöd för systematisk uppföljning. Den systematiska uppföljningen kan utformas genom översiktlig generell uppföljning av underlag, stickprovsvis med hjälp av till exempel riskprofiler eller genom fördjupade granskningar när det finns särskild anledning till det. Det kan till exempel handla om att genomföra hembesök, göra extra uppföljningar eller att granska fakturor, tidrapporter, scheman och andra underlag mer noggrant. Hur omfattande informationsinsamlingen ska vara samt vilka åtgärder som ska vidtas i ett ärende där det finns misstanke om felaktig utbetalning får styras av ärendets komplexitet, vad lagstiftningen medger samt vad misstankarna avser.

³ Förslag till åtgärder gällande oseriösa assistansanordnare, IVO 2020-11 s.38

⁴ Socialförsäkringsrapport 2016:8 Hur kan Försäkringskassan bli bättre på att motverka fusk och oegentligheter med assistansersättning? s. 22, 32

Enligt artikel 3.1 i barnkonventionen "ska vid alla åtgärder som rör barn i första hand beaktas vad som bedöms vara barnets bästa". I LSS finns bestämmelser som svarar mot barnkonventionen. När en åtgärd eller insats rör ett barn ska enligt 6 a § LSS barnets bästa särskilt beaktas. Bestämmelsen är avsedd att stärka barns ställning och innebär att när en åtgärd eller insats rör ett barn ska barnet få relevant information och ges möjlighet att framföra sina åsikter. Enligt 8 § LSS ska barnets åsikter tillmätas betydelse i förhållande till barnets ålder och mognad. Bestämmelserna om barnets bästa och barnets rätt att komma till tals i LSS ska beaktas vid handläggning av ansökningar om personlig assistans. Bestämmelserna ska även beaktas vid planering och genomförande av insatsen samt vid uppföljning och kontroll.

Vid utredning, uppföljning och kontroll inom den personliga assistansen är det alltid viktigt att värna om den enskildes integritet.

Vad som ska dokumenteras i den enskildes akt måste avgöras i varje enskilt fall beroende på vad misstankarna och kontrollerna avser. Om misstankarna eller kontrollerna endast rör ett assistansbolag bör sådan information dokumenteras separat. Detta möjliggör även att samla information om ett assistansbolag kopplat till flera olika ärenden.

För en effektiv systematisk uppföljning är det viktigt att det finns samordning som möjliggör att misstanke om oegentligheter hos en assistansanordnare vid en stadsdelsnämnd kan delges övriga stadsdelsnämnder. Om en stadsdelsnämnd har gjort en anmälan som avser en privat anordnare till IVO eller polis bör övriga stadsdelsnämnder i staden få kännedom om detta eftersom anordnaren kan vara verksam även i andra stadsdelsförvaltningar. Det kan då finnas skäl för de stadsdelsnämnder som betalar ut ersättning till anordnaren att vara extra vaksamma och göra extra kontroller. För att motverka oegentligheter är det av grundläggande betydelse att det sker en samordning så att alla stadsdelsnämnder får information om anmälningar mot en anordnare. Flera stadsdelsnämnder kan då ta ställning till om det finns skäl att göra fördjupade kontroller av anordnaren i ärenden där denne utför assistans. På så sätt kan det uppmärksammas om det finns ett mönster eller systematik avseende bristerna.

För att möjliggöra samordning om information vid anmälan till IVO eller polis ska sådan information meddelas till socialnämnden genom socialförvaltningen. Informationen ska avse vilken

anordnare som anmälts samt orsak till anmälan. Informationen får inte innehålla uppgifter om enskildas personliga förhållanden. Socialnämnden kan sedan sprida informationen vidare till övriga stadsdelsnämnder som i sin tur kan kontrollera om de har brukare som har avtal med samma assistansanordnare. De stadsdelsnämnder som har brukare som har avtal med assistansanordnaren får sedan överväga om de ska genomföra fördjupade kontroller med anledning av informationen. Vilka kontrollåtgärder som vidtas får avgöras utifrån vad bristerna består i. Om det framkommer att IVO eller polis inte går vidare med anmälan är det viktigt att även sådan information lämnas till socialnämnden så att misstanke om oegentligheter hos en anordnare inte kvarstår längre än nödvändigt. Observera att samordning och spridning av information endast avser anordnare och inte sekretessbelagda uppgifter om enskilda personer.

Hembesök

Justitieombudsmannen (JO) har i flera beslut uttalat sig rörande hembesök som utredningsåtgärd i socialtjänsten. JO uttalar bland annat att hembesök är ett utredningsmedel som inte får användas utan vidare och måste användas med stor försiktighet. Socialnämnden måste väga de intrång i den personliga integriteten som en åtgärd från nämndens sida medför mot de intressen som myndigheten ska tillgodose. Det kan aldrig bli fråga om att socialnämnden mot den enskildes vilja bereder sig tillträde till dennes bostad. Ett sådant intrång kan nämligen strida mot regeringsformens och Europakonventionens bestämmelser om grundläggande fri- och rättigheter. Ett hembesök får således inte vara påtvingat utan måste göras med den enskildes samtycke. Det bör understrykas att frivilligheten måste vara reell. Grundlagsskyddet får inte kringgås genom att myndigheten genom ett hotfullt uppträdande eller genom antydningar om att den enskilde är tvungen att öppna sitt hem för ett besök förmår honom eller henne att godta en sådan begäran.⁵

Av Socialstyrelsens handbok för handläggning och dokumentation framgår att socialtjänsten i vissa ärenden kan ha ett befogat intresse av att få göra besök i den enskildes bostad för att kunna bilda sig en uppfattning om hjälpbehovet och i vilken omfattning den enskilde har rätt till bistånd. Nämnden måste säkerställa att den enskilde ges de förutsättningar som denne behöver för att kunna sätta sig in i och överväga konsekvenserna av att ett hembesök inte genomförs. Det

⁵ Handläggning och dokumentation. Handbok för socialtjänsten. Art.nr 2021-12-7658 s.327-328

innebär att om stadsdelsnämnden ser en risk för att ansökan kan komma att avslås om den enskilde inte medverkar till ett hembesök, på grund av att utredningsmaterialet är otillräckligt, ska den enskilde informeras om detta.⁶

Det finns inte någon särskild regel i LSS om kommunernas utredningsskyldighet.⁷ Av allmänna förvaltningsrättsliga principer följer dock att myndigheter som handlägger ärenden har ett ansvar för att utredningen blir så fullständig som möjligt. Kommunen har ingen sådan befogenhet som föreskrivs för Försäkringskassans del, att i utredningssyfte besöka den som ansöker om en insats. Om den enskilde samtycker till besök finns det däremot ingenting som hindrar att kommunen vidtar sådana åtgärder som en del av utredningen.

När det gäller ansökningar om personlig assistans kan det finnas skäl för stadsdelsnämnden att fastställa att den enskilde bor på en uppgiven adress samt om denne bor tillsammans med andra eftersom detta till viss del kan påverka behovsbedömningen. Det kan vidare finnas skäl för handläggaren att se den enskildes hem för att kunna göra en bedömning av behovets omfattning samt om bostaden är anpassad alternativt behöver anpassas. Om den enskilde nekar till hembesök behöver handläggaren ta ställning till vilka delar av utredningen som kräver att ett hembesök görs. När handläggaren gjort en sådan bedömning ska den enskilde få information om att det finns risk för att ansökan inte kan beviljas i den del som behöver utredas genom hembesöket samt anledningen till detta.

Oanmälda hembesök

Av Socialstyrelsens handbok⁸ framgår att utrymmet för att genomföra oanmälda hembesök är mycket begränsat och endast bör kunna godtas i undantagsfall. Det kan till exempel handla om att socialtjänsten befarar att det föreligger en nödsituation. Vidare framgår att JO har uttalat att den enskilde inte ska överraskas med en fråga om hembesök. Frågan om hembesök ska enligt JO tas upp i tid så att den enskilde ges en riktig möjlighet att ta ställning till om han eller hon vill acceptera ett hembesök. Mot bakgrund av detta

⁶ Ibid s. 328

⁷ Prop. 2012/13:1 s. 225

⁸ Handläggning och dokumentation. Handbok för socialtjänsten. Art.nr 2021-12-7658 s. 328

finns det ingen möjlighet för kommunen att göra oanmälda hembesök i kontrollsyfte.

Besök i hemmet när närstående är personlig assistent

När ekonomiskt stöd enligt 9 § 2 LSS har beviljats och assistans utförs av någon som är närstående till eller lever i hushållsgemenskap med den enskilde och som inte är anställd av kommunen, ska kommunen enligt 9 c § 1 LSS få besöka den enskilde när det behövs för bedömningen av rätten till eller behovet av insatsen eller i övrigt för tillämpningen av LSS. Med närstående avses make, sambo, barn, förälder och syskon samt deras makar, sambor och barn. Av förarbetena⁹ till bestämmelsen framgår att detta inte innebär någon rätt för kommunen att få fritt tillträde till bostaden eller att utföra tillsyn, utan syftet är endast att utreda den enskildes behov och att undersöka om den assistans som kommunen beviljat faktiskt utförs.

Av 9 c § LSS framgår vidare att det ekonomiska stödet för personlig assistans enligt 9 § 2 LSS får dras in eller sättas ned om kommunen utan giltig anledning vid upprepade tillfällen vägras besök i dessa situationer. För att stödet ska få dras in eller sättas ned krävs att den insatsberättigade har informerats om denna påföljd. Vidare krävs att hembesök är nödvändigt för bedömning av rätten till eller behovet av insatsen eller i övrigt för tillämpning av lagen. Enligt förarbetena stärker hembesök i denna situation möjligheten att kontrollera att assistans faktiskt utförs och att motverka fusk.

Av prop. 2012/13:1, Utgiftsområde 9, s. 229 framgår också att en giltig anledning till att vägra ta emot besök kan vara att den enskilde är allvarligt sjuk eller måste delta i en inbokad aktivitet eller behandling. Även andra boendes önskemål kan ha betydelse för frågan om det finns godtagbara skäl för att vägra besök i hemmet. Ledning bör enligt förarbetena hämtas från Försäkringskassans tillämpning av nuvarande reglering om giltig anledning för att vägra medverka vid utredningsåtgärder (110 kap 52-53 §§ SFB). Det ekonomiska stödet får dras in tillfälligt tills att den enskilde medverkar till att ett hembesök blir av. Ett alternativ till att acceptera hembesök bör enligt förarbetena vara att den närstående assistenten anställs av kommunen. Syftet med denna möjlighet är att begränsa det integritetsintrång som hembesök enligt 9 c § 1 LSS kan innebära för den enskilde, samtidigt som kommunen ges en viss insyn i verksamheten.

⁹ Prop. 2012/13:1 s. 229

Information till den enskilde om indragning eller nedsättning av ekonomiskt stöd samt möjligheten att istället för hembesök välja att den närstående assistenten anställs av kommunen bör vara skriftlig. Det är viktigt att handläggaren säkerställer att den enskilde och/eller den enskildes företrädare har tagit del av informationen. Beslut om indragning eller nedsättning av ekonomiskt stöd fattas med stöd av 9 c § andra stycket LSS. Innan beslut fattas ska den utredning som ligger till grund för beslutet kommuniceras i enlighet med 25 § förvaltningslagen. Beslut om indragning eller nedsättning av ekonomiskt stöd enligt 9 § 2 LSS kan överklagas genom förvaltningsbesvär.

Utredning och beslut

Kontroll av folkbokföring

Om den enskilde inte sedan tidigare är känd av stadsdelsnämnden kan det vara nödvändigt med en kontroll av folkbokföringen innan utredningen startas.

Utredningsmöte

För att säkerställa att all nödvändig information inhämtats till en utredning om rätten till personlig assistans är utgångspunkten att handläggaren behöver träffa den enskilde. Det kan dock finnas situationer när handläggaren inte behöver träffa den enskilde. Den enskildes rätt att ha ombud begränsar inte nämndens möjlighet att begära personligt möte när detta krävs i utredningssyfte (se 14 § förvaltningslagen). Om den enskilde inte medverkar kan det innebära att utredningen inte blir tillräcklig för att visa behovet.

Vid en första utredning av en ansökan om personlig assistans behöver ett hembesök ofta genomföras. Bostadens utformning kan till exempel vara av betydelse för bedömningen av om och hur mycket assistans den enskilde har behov av. Om den enskilde nekar till hembesök, och hembesök bedöms nödvändigt, kan det bli aktuellt att informera om att detta kan leda till att ansökan inte kan beviljas i sin helhet. Det är dock viktigt att handläggaren alltid gör en individuell bedömning. För mer information se särskilt avsnitt om hembesök.

En assistansutredning är ofta omfattande och komplex. För att säkerställa att all nödvändig information inhämtas kan det därför vara lämpligt att två handläggare närvarar vid utredningsmötet. Detta kan i högre grad möjliggöra att handläggarna kan göra en

korrekt bedömning av den enskildes stödbehov. Detta inte minst då det ofta kan finnas flera olika personer utöver den enskilde som närvarar vid mötet såsom anhöriga, ombud och anordnare.

Det bör finnas en rutin som säkerställer att handläggaren informerar den enskilde och/eller den enskildes ombud om de bestämmelser som följer av 9 § c och d, 11 a § och 12 § LSS. Handläggaren bör även informera om aktuella bestämmelser i bidragsbrottslagen. Att informationen har lämnats till den enskilde och/eller dennes företrädare/ombud ska framgå i journal samt i utredningen under rubriken *Ansökan avser*.

Kontroll av legitimation

Om det finns behov av att säkerställa att handläggaren träffar rätt person vid utredningsmötet kan handläggaren be den enskilde identifiera sig med en giltig identitetshandling. Detta kan exempelvis vara aktuellt vid ett första utredningsmöte om det inte går att fastställa den enskildes identitet på annat sätt. Socialtjänsten har inte någon rätt att kräva att den enskilde visar legitimation. Om den enskilde inte vill legitimeras sig och den enskildes identitet inte kan fastställas på annat sätt kan det bli aktuellt att informera om att det finns risk för att ansökan inte kan beviljas på grund av att det inte finns tillräcklig utredning som styrker rätten till insatsen genom att den enskildes identitet inte går att fastställa.

Underlag

För att kunna avgöra om den enskilde har rätt till personlig assistans behöver handläggaren normalt sett få läkarintyg och andra underlag rörande den enskildes funktionsnedsättning och de konsekvenser som den medför i den enskildes vardag. Om handläggaren bedömer att tillgängliga underlag är så oklara att det inte går att bedöma rätten till, och omfattning av, personlig assistans kan kompletterande underlag begäras in. Detta kan också behövas vid oklarheter när olika intyg innehåller motstridiga uppgifter. För att få ett tillräckligt underlag för beslut behöver handläggaren formulera tydliga frågor som klargör vad det är som är oklart och behöver kompletteras. Uppgifterna kan exempelvis avse förtydliganden eller mer detaljerade uppgifter om en diagnos eller en funktionsnedsättning, dess omfattning samt på vilket sätt och i vilka situationer den begränsar den enskildes funktionsförmåga, aktivitetsförmåga och möjlighet till delaktighet samt om behovet är faktiskt tillgodosett genom hjälpmedel eller på annat sätt.

Om det finns osäkerhet utifrån underlaget och intyg enbart bygger på den enskildes uppgifter samtidigt som det saknas observationer, kan det också finnas anledning att begära in ytterligare underlag. Dessa bedömningar måste göras i förhållande till utredningen i sin helhet, ibland kan det vara tillräckligt tydligt även om det inte finns observationer från intygsskrivaren.

Om det finns oklarheter gällande intyg kan handläggaren med den enskildes samtycke ställa kompletterande frågor till intygsskrivaren.

Olika varianter på missbruk av intyg och underlag kan förekomma. Det kan till exempel handla om köpta intyg eller att det föreligger hot eller påtryckning mot den som ska skriva intyget. Det kan även förekomma att intyg och underlag är förfalskade eller manipulerade.¹⁰ Om det finns misstanke om att ett intyg är förfalskat eller manipulerat kan kompletterande kontakt tas med läkare eller arbetsterapeut. Det kan i förekommande fall även finnas skäl att avslå en ansökan med motivering att underlagen inte anses tillförlitliga. Det kan även finnas skäl att göra en polisanmälan. En individuell bedömning får göras i det enskilda fallet. Om det finns misstanke om förfalskade eller köpta intyg bör detta även rapporteras till regionen. Uppgifter om läkare, vårdgivare och arbetsplats omfattas som regel inte av socialtjänstsekretessen. Stadsdelsnämnderna har därför möjlighet att informera regionen så länge uppgifter om enskildas personliga förhållanden inte röjs, exempelvis den enskildes identitet.

Om den enskilde har assistansersättning via Försäkringskassan

Om den enskilde är beviljad assistansersättning från Försäkringskassan och ansöker om en tillfällig utökning är det viktigt att begära in underlag som visar omfattning av beviljad assistansersättning. Vid behov kan det finnas skäl att med samtycke från den enskilde kontakta Försäkringskassan för att säkerställa att hela eller delar av behovet inte redan täcks av beviljad assistansersättning.

Kommunicering

Av 25 § förvaltningslagen framgår att en myndighet ska underrätta den som är part om allt material av betydelse för beslutet och ge parten tillfälle att yttra sig över materialet om det inte är uppenbart

¹⁰ Brottsförebyggande rådet Rapport 2015:8 Intyget som dörröppnare till välfärdssystemet - En rapport om välfärdsbrott med felaktiga intyg s.40-43

obehövt. Det är myndigheten som bestämmer hur underrättelse ska ske.

När det gäller beslut om personlig assistans bör utgångspunkten vara att kommunicera den utredning som ligger till grund för beslutet även om nämnden har för avsikt att bevilja ansökan i sin helhet. Eftersom utredningar som avser personlig assistans oftast är omfattande och innehåller detaljerad information är sådan kommunikation särskilt angelägen, så att den enskilde får rätt beslut. Det är också av vikt att säkerställa att nämnden har fått en korrekt uppfattning av de uppgifter som har lämnats, eftersom den enskilde kan bli återbetalningsskyldig enligt 12 § LSS om denne eller företrädare har lämnat oriktiga uppgifter som förorsakar att ekonomiskt stöd lämnas felaktigt eller med för högt belopp.

Det är viktigt att det finns rutiner som säkerställer att handläggaren, i samband med kommunikation, skriftligen informerar den enskilde och/eller dennes företrädare eller ombud om att det är viktigt att återkoppla till handläggaren om det finns uppgifter i utredningen som inte stämmer. Den enskilde bör även få skriftlig information om att den som lämnar oriktiga uppgifter och på så sätt orsakar fara för att en ekonomisk förmån eller ett ekonomiskt stöd felaktigt betalas ut eller felaktigt betalas ut med ett för högt belopp kan dömas för bidragsbrott samt om återbetalningsskyldigheten enligt 12 § LSS.

Beräkning

När beräkning av grundläggande och övriga personliga behov ska göras kan det finnas skäl att vara särskilt vaksam på om de tidsangivelser som lämnats av den enskilde och/eller ombud i samband med ansökan verkar rimliga i förhållande till stödbehovet.

För att säkerställa att handläggarens beräkning av antal timmar är korrekt kan det vara lämpligt att en kontrollberäkning görs av ytterligare en person innan beslut fattas.

Tidsbegränsning och ändringsförbehåll i beslut om personlig assistans

JO har i flera beslut pekat på vikten av kontinuitet vid beslut om insatser enligt LSS och har ifrågasatt en ordning där beslut om insatser alltid tidsbegränsas. När det gäller insatsen personlig assistans har JO dock uttalat att detta är en typ av insats som måste

kunna anpassas om den enskildes behov varierar över tid.¹¹ Det kan till exempel vara till följd av förändringar av graden av funktionsnedsättning eller den enskildes tillgång till andra stödinsatser. Enligt JO talar detta för att beslut om personlig assistans kan behöva tidsbegränsas eller förses med förbehåll.

Vid beslut om personlig assistans bör nämnden alltid överväga om det finns skäl att förse beslutet med ett ändringsförbehåll där det framgår att beslutet kan ändras om det sker väsentliga förändringar i de förhållanden som legat till grund för beslutet. Om det inte framgår av beslutet att det kan komma att ändras om det sker väsentliga förändringar i de förhållanden som legat till grund för beslutet kan nämnden inte minska eller dra in insatsen under beslutstiden. En individuell bedömning ska dock alltid göras och ställningstagandet ska motiveras.

Motivering av tidsbegränsning och ändringsförbehåll

JO har uttalat att en nämnds överväganden avseende längden på beslutens giltighetstid bör redovisas.¹² Om nämnden dessutom beslutar att förse beslutet med ett förbehåll bör det enligt JO framgå varför nämnden anser att detta är nödvändigt. En klagande motivering är enligt JO nödvändig för att den enskilde och andra som tar del av ett beslut ska förstå varför en myndighet anser sig ha grund för ett visst ställningstagande.

Överklagan av beslut som avser ett helt avslag

När nämnden beslutar om att helt avslå en ansökan enligt 9 § 2 LSS tar den inte ställning till om beslutet ska förses med ändringsförbehåll och/eller tidsbegränsning. För att kunna tidsbegränsa insatsen eller förse den med förbehåll vid ett eventuellt bifall i domstol är det viktigt att uppmärksamma förvaltningsrätten på detta i samband med att överklagandet skickas vidare. I samband med att överklagandet skickas vidare bör nämnden därför yrka att beslutet vid eventuellt bifall ska gälla med tidsbegränsning och/eller förbehåll. Ett annat alternativ är att yrka att målet vid bifall återförvisas till nämnden för att ta ställning till dessa frågor.

Information till den enskilde

I LSS finns ingen skyldighet för den enskilde att anmäla ändrade förhållanden. Om beslutet innehåller ett ändringsförbehåll där det

¹¹ JO Dnr 589-2016

¹² JO Dnr 1977-2020

framgår att det kan komma att ändras om det sker väsentliga förändringar i de förhållanden som legat till grund för beslutet bör handläggaren informera om att sådan avstämning kan ske under beslutstiden. Att sådan information lämnats bör även dokumenteras i en journalanteckning, se vidare under rubriken Uppföljning.

Verkställighet

Den enskilde kan välja att själv anställa personliga assistenter eller mot ersättning anlita kommunen eller annan anordnare som arbetsgivare för dessa.

Enligt 11 a § LSS ska den som är arbetsgivare för eller uppdragsgivare åt en personlig assistent lämna uppgifter till kommunen som visar om assistenten är närstående till eller lever i hushållsgemenskap med den insatsberättigade, om assistenten har fyllt 18 år och om assistenten är bosatt inom eller utanför EES-området. Uppgifterna ska lämnas innan assistansen börjar utföras och vid ändrade förhållanden. I samband med att sådana uppgifter lämnas bör det kontrolleras att uppgifterna stämmer. Detta kan göras genom att kontrollera assistenternas folkbokföring, ålder och eventuellt släktskap med den enskilde. Vid behov kan det även finnas skäl att begära in kompletterande uppgifter som visar att en assistent inte saknar förmåga att utföra arbete som personlig assistent till följd av sjukdom, ålderdom eller liknande orsak.

När assistans anordnas av kommunal utförare

Kommunen har ett basansvar för insatsen personlig assistans och måste därför alltid vara beredd att ombesörja att personlig assistans kan tillhandahållas. Kommunen är också skyldig att på den enskildes begäran anordna assistans, även när den enskilde beviljats assistansersättning genom Försäkringskassan.

Vid anställning av assistenter ansvarar den kommunala utföraren för att säkerställa att något förhållande som anges i 9 d § 1-3 LSS inte föreligger. Den kommunala utföraren bör även informera den enskilde och/eller företrädare samt assistenter om bestämmelsen i bidragsbrottslagen.

Om någon av stadens kommunala utförare, på den enskildes begäran, anordnar assistans som beviljats av Försäkringskassan ska ett avtal upprättas mellan utföraren och den enskilde. Den kommunala utföraren är även, precis som handläggare, skyldig att informera Försäkringskassan om det finns misstanke om felaktig utbetalning. För mer information om anmälnings- och

underrättelseskyldighet se rubrik Anmälningar och/eller underrättelser till andra myndigheter.

Socialtjänstens möjligheter att begära underlag för utförd assistans

Av 51 kap 4 § SFB framgår att assistansersättning endast lämnas under förutsättning att den används för köp av personlig assistans eller för kostnader för personliga assistenter. Någon motsvarande bestämmelse finns inte i LSS. Av HFD 2016 ref 87 framgår dock att en kommun har rätt att kräva att en enskild som begär ersättning för kostnader för personlig assistans, ger in underlag som möjliggör en bedömning av kostnadernas skälighet även om ersättningsanspråket inte överstiger schablonbeloppet för den statliga assistansersättningen.

Kommunens skyldighet att utge ersättning för personlig assistans avser de verkliga kostnaderna för assistansen i den mån de kan bedömas som skäliga. För att kunna ta ställning till detta finns därmed möjlighet för kommunen att kräva att den enskilde ger in underlag som möjliggör en bedömning av kostnadernas storlek och skälighet. Eftersom Stockholms stad tillämpar samma schablonbelopp som för den statliga assistansersättningen blir det dock sällan aktuellt att kontrollera själva delposterna för ersättningen om det inte finns misstanke om oegentligheter rörande dessa. Den som själv anställer sina assistenter kan däremot bara använda ersättningen till att betala kostnader som har samband med anställningen och arbetet som personlig assistent. Denne kan inte själv ta ut medel ur assistansersättningen för eget arbete. Medel som är skattefria hos mottagaren kan inte användas som skattefria ersättning för utfört arbete. För att säkerställa att ersättningen bara används för kostnader för personlig assistans ska den enskilde redovisa samtliga kostnader till stadsdelsnämnden.

Enligt 11 a § LSS ska den som är arbetsgivare för eller uppdragsgivare åt en personlig assistent lämna uppgifter till kommunen som visar om assistenten är närstående till eller lever i hushållsgemenskap med den insatsberättigade, om assistenten har fyllt 18 år och om assistenten är bosatt inom eller utanför EES-området. Uppgifterna ska lämnas innan assistansen börjar utföras och vid ändrade förhållanden. Den som är arbetsgivare för eller uppdragsgivare åt en personlig assistent ska även lämna uppgifter till kommunen som visar den arbetstid som assistenten har arbetat hos en insatsberättigad. Sådana uppgifter ska lämnas månadsvis i efterhand.

Om det finns misstanke om att den redovisning som lämnas in är felaktig kan det finnas skäl att kontakta den enskilde eller dennes företrädare samt den personliga assistenten för att få bekräftat att tidsredovisningen är korrekt.

Stadsdelsnämnden måste få möjlighet att bedöma om den enskilde haft faktiska kostnader för personlig assistans. Om assistansanordnaren inte inkommer med uppgifter om de assistenter som arbetar hos den enskilde samt tidredovisning som visar faktiskt utförd assistans är det inte möjligt för stadsdelsnämnden att avgöra vilka faktiska kostnader som ska ersättas. Tidrapporter är ett viktigt verktyg för att uppmärksamma eventuell feldebitering. Det är av stor vikt att stadsdelsnämnderna begär in tidrapporter månadsvis i samtliga ärenden med beslut om personlig assistans enligt 9 § 2 LSS.

Stadsdelsnämnden är inte skyldig att utge ersättning förrän underlag och nödvändiga uppgifter lämnats in. När underlag väl har kommit in kan stadsdelsnämnden däremot inte neka att betala ut ersättning enbart på den grunden att underlaget kommer in sent. Det kan dock finnas skäl att genom beslut neka att utge ersättning om stadsdelsnämnden bedömer att underlaget inte visar att assistans har utförts eller att det arbete som utförts inte ska räknas som kostnad för personlig assistans enligt 9 d § LSS.

Om uppgifter inte lämnas, eller om det finns brister i det underlag som lämnas in, bör handläggaren informera den enskilde och/eller assistansanordnaren om att förutsättningar saknas för att betala ut ekonomiskt stöd för personlig assistans enligt LSS. Om anordnaren inte rättar till påpekade brister kan stadsdelsnämnden besluta om att neka utbetalning. Beslut om att neka utbetalning är inte ett sådant beslut som enligt 27 § LSS får överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Det finns dock praxis¹³ där frågan prövats i domstol.

Det är viktigt att uppmärksamma hur den enskilde ansökt om utbetalning. Har den enskilde eller assistansanordnaren fakturerat stadsdelsnämnden räcker det inte att fatta ett beslut om nekad utbetalning. Stadsdelsnämnden måste då, utöver att fatta beslut om nekad utbetalning, även skriftligen bestrida fakturan helt eller delvis. Bestridandet ska avse det belopp som stadsdelsnämnden anser är felaktigt. Det är viktigt att bestridandet görs innan fakturan

¹³ HFD 2016 ref. 87

förfaller till betalning för att inte drabbas av onödiga avgifter eller kravkostnader.

När den enskilde själv anordnar sin assistans betalas ersättningen vanligtvis ut i förskott. Om ersättning betalas ut i förskott är det viktigt att granska tidrapporterna i efterhand för att kunna bedöma om det kan finnas skäl att besluta om återkrav.

Tillstånds- och anmälningsplikt för att bedriva verksamhet

En enskild person får enligt 23 § LSS inte utan tillstånd av IVO yrkesmässigt bedriva verksamhet som avser personlig assistans enligt 9 § 2 LSS. Handläggaren ska informera den enskilde om tillståndsskyldigheten och kontrollera att tillstånd finns hos den anordnare som den enskilde valt innan ekonomiskt stöd för personlig assistans enligt 9 § 2 LSS betalas ut.

IVO har ansvar för att informera kommunen om indraget tillstånd. Stadsdelsnämnden behöver trots detta kontrollera att den assistansanordnare som den enskilde valt att anlita har tillstånd av IVO. Sådan kontroll bör ske vid nytt beslut om personlig assistans. Stadsdelsnämnden behöver även kontrollera att assistansanordnaren har kvar tillståndet, sådan kontroll kan ske utifrån behov. Vidare bör handläggaren informera den enskilde och/eller dennes företrädare om möjligheten att ta kontakt med IVO för att kontrollera om det finns anmälningar mot assistansanordnaren innan den enskilde tar ställning till att teckna avtal med bolaget.

Om assistansanordnaren anses olämplig

En stadsdelsnämnd kan ibland ha kännedom om att en assistansanordnare av olika anledningar kan anses olämplig att bedriva verksamhet. Det kan exempelvis ha gjorts anmälningar till IVO från staden eller från Försäkringskassan kopplat till andra ärenden. Handläggaren kan i en sådan situation informera den enskilde om att denne själv kan kontrollera med IVO om det finns anmälningar mot assistansanordnaren. Det kan vidare finnas anledning att göra fördjupade kontroller av de underlag som lämnas till stadsdelsnämnden innan utbetalning sker. Det kan även finnas skäl att göra en fördjupad kontroll av anordnaren utifrån de krav och förutsättningar som anges i LSS vad gäller personal och arbetstid. Det kan därvid framkomma omständigheter som ger skäl till att göra ytterligare anmälningar till IVO. Stadsdelsnämnden kan även besluta att neka utbetalning direkt till anordnaren och istället betala ersättningen direkt till den enskilde. För mer information se

rubrik Möjlighet att neka eller stoppa utbetalning direkt till anordnaren.

Bestämmelser i LSS om vad som inte räknas som kostnad för personlig assistans

Som kostnader för personlig assistans anses enligt 9 d § LSS inte ersättning för assistans som utförs av någon som

1. inte har fyllt 18 år,
2. är bosatt utanför Europeiska ekonomiska samarbetsområdet,
3. som till följd av sjukdom, ålderdom eller liknande orsak saknar förmåga att utföra arbete som personlig assistent, eller
4. på arbetstid som överstiger den tid som anges i 2-4 §§ lagen (1970:943) om arbetstid m.m. i husligt arbete, 5-10 b §§ arbetstidslagen (1982:673) eller kollektivavtal som uppfyller kraven i 3 § arbetstidslagen.

Uppgiftsskyldighet för den som själv är arbetsgivare och för assistansanordnare

Enligt 11 a § 1 LSS ska den som är arbetsgivare för eller uppdragsgivare åt en personlig assistent lämna uppgifter till kommunen som visar om

- assistenten är närstående till eller lever i hushållsgemenskap med den insatsberättigade,
- om assistenten har fyllt 18 år och
- om assistenten är bosatt inom eller utanför EES-området.

Dessa uppgifter ska lämnas innan assistansen börjar utföras och vid ändrade förhållanden. Enligt 11 a § 3 LSS ska den som själv är arbetsgivare eller den enskildes assistansanordnare på kommunens begäran lämna uppgifter som visar att den personliga assistenten inte saknar arbetsförmåga till följd av sjukdom, ålderdom och liknande orsak enligt 9 d § LSS.

Om anordnaren inte har tillstånd

Kostnad för personlig assistans som har utförts i en yrkesmässig enskild verksamhet utan tillstånd enligt 23 § LSS ger inte rätt till ekonomiskt stöd enligt 9 § 2 LSS. Kommunen kan därför enligt 9 d § LSS neka utbetalning av ersättning till assistansbolag utan giltigt tillstånd, även i fall där utbetalningen går genom den som är assistansberättigad. För assistans som har utförts utan tillstånd lämnas dock ekonomiskt stöd enligt 9 § 2 LSS om verksamheten har haft tillstånd under avtalstiden och assistansen har utförts senast

två veckor efter den dag då den assistansberättigade underrättades om att tillståndet har upphört att gälla, eller det finns särskilda skäl.

Den assistansberättigade kan ha speciella behov som bara kan tillgodoses av assistenter med viss kompetens eller erfarenhet. Utbetalning med stöd av bestämmelsen om särskilda skäl bör dock inte bli aktuell annat än under en kortare övergångsperiod som inte bör uppgå till mer än ett fåtal veckor. Den exakta längden på den frist som medges på grund av särskilda skäl får bedömas i det enskilda fallet och ska utgå från den enskildes behov.¹⁴

Beslut om att inte betala ut ekonomisk ersättning för personlig assistans med stöd av 9 d § LSS andra stycket bör föregås av en utredning med syfte att utreda om det ändå finns skäl att enligt tredje stycket betala ut ersättning. Bedöms det inte föreligga skäl enligt tredje stycket får stadsdelsnämnden besluta om att ersättning inte ska betalas ut.

IVO:s beslut att återkalla ett tillstånd gäller omedelbart. Det är IVO som ansvarar för att informera kommunen om ett indraget tillstånd. När stadsdelsnämnden har fått information från IVO om att ett tillstånd har dragits in ska handläggaren informera den assistansberättigade om detta så att denne kan byta anordnare alternativt anställa sina egna assistenter. Det är även av stor vikt att handläggaren kontrollerar om assistansanordnaren har överklagat IVO:s beslut och fått inhibition. Observera att det under en pågående domstolsprövning av en assistansanordnares tillstånd kan bli aktuellt att underrätta den assistansberättigade vid flera tillfällen beroende på utgången i respektive instans.

Om den enskilde byter till en annan privat anordnare alternativt väljer att anordna sin egen assistans kan det finnas skäl för stadsdelsnämnden att vara uppmärksam på om ansvariga personer som varit knutna till den tidigare anordnaren fortfarande arbetar kvar i anslutning till den enskilde, till exempel genom konsultverksamhet eller i ledningen i det nya assistansbolaget.

Möjlighet att neka eller stoppa utbetalning direkt till anordnaren

Om den enskilde inte själv vill hantera den ekonomiska ersättningen kan denne begära att utbetalning ska göras direkt till anordnaren. En sådan begäran ska vara skriftlig och det ska finnas ett avtal om

¹⁴ Prop. 2020/21:205 s. 21-22

personlig assistans mellan den enskilde och den valda assistansanordnaren. Möjligheten att få ersättning utbetald direkt till anordnaren kan underlätta för den enskilde och huvudprincipen är att den enskildes begäran godtas. Det finns dock ingen skyldighet för kommunen att bevilja den enskildes begäran. Om stadsdelsnämnden bedömer att anordnaren inte är lämplig att ta emot utbetalningar av ekonomisk ersättning direkt från kommunen kan sådan begäran nekas eller stoppas. Ersättning betalas istället till den enskilde som har möjlighet att använda den ekonomiska ersättningen för att köpa assistans av anordnaren.

En anledning till att inte betala ersättning direkt till anordnaren kan vara att stadsdelsnämnden har gjort en anmälan till polis eller IVO. Det kan även finnas skäl att stoppa utbetalningen till en anordnare som har fått sitt tillstånd indraget av IVO men där inhibition beviljats i avvaktan på att domstolen avgör målet. En individuell bedömning får göras i det enskilda fallet.

Enligt HFD 2019 ref. 21 är ett beslut om att inte betala ut assistansersättning direkt till anordnaren inte överklagbart. Ett beslut om att betala ut assistansersättning till en assistansanordnare är enligt HFD inte heller ett sådant gynnande beslut som inte får ändras till den enskildes nackdel. HFD konstaterar att det därmed är möjligt att ändra ett beslut om att utbetalning ska ske direkt till en viss assistansanordnare. Domen avser assistansersättning enligt SFB men bör kunna tillämpas även i ärenden som avser ekonomisk ersättning för personlig assistans enligt LSS.

Uppföljning

Dokumentation samt uppföljning av personlig assistans

Av Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om dokumentation i verksamhet som bedrivs med stöd av SoL, LVU, LVM och LSS (SOSFS 2014:15) framgår att kommunal eller enskild verksamhet som utför personlig assistans utöver bestämmelserna i 2-4 kap ska tillämpa föreskrifterna i 6 kap. 1 § första stycket 1,3,4 och 6 samt 2-5§§. En assistansberättigad som har beviljats assistansersättning eller ekonomiskt stöd för skäliga kostnader för personlig assistans ska vid tillämpning av 6 kap.

SOSFS 2014:5 betraktas som uppdragsgivare och jämföras med den beslutande nämnden.¹⁵

Insatsen personlig assistans möjliggör i stor utsträckning för den enskilde att bestämma när, hur och var assistansen ska utföras. Det är dock viktigt att handläggaren följer upp hur beviljad assistans används för att säkerställa att den enskilde har ett fortsatt behov av det stöd som insatsen är beviljad för. Vid en sådan uppföljning kan handläggaren exempelvis stämna av om det skett förändringar i de förhållanden som legat till grund för beslutet. Det kan både handla om ökat eller minskat behov. Vid en uppföljning kan även en avstämning gällande hur redovisning av tid sköts göras med den som anordnar assistansen. Antal uppföljningar under en beslutsperiod kan variera beroende på beslutets längd. En bedömning får göras i varje enskilt fall.

Uppföljning i hemmet kan vid behov även ske med stöd av 9 c § LSS om assistans utförs av någon som är närstående till eller lever i hushållsgemenskap med den enskilde.

Väsentliga förändringar

Av 37 § andra stycket förvaltningslagen framgår att ett gynnande beslut får ändras endast om det framgår av beslutet eller de föreskrifter som det har grundats på att beslutet under vissa förutsättningar får återkallas. Ett gynnande beslut får också ändras om den enskilde har lämnat oriktiga eller vilseledande uppgifter.

Ett beslut om personlig assistans kan ändras om det finns ett förbehåll som exempelvis anger att det kan komma att ändras om det sker väsentliga förändringar i de förhållanden som legat till grund för beslutet. Om handläggaren får information om väsentliga förändringar av de omständigheter som har legat till grund för beslutet kan det därför finnas skäl att ta ställning till om det pågående beslutet om personlig assistans ska ändras. Information om väsentliga förändringar kan inkomma från den enskilde eller dennes företrädare eller på annat sätt. Om handläggaren, efter att ha fått information om väsentliga förändringar, gör bedömningen att det kan finnas anledning att ändra beslutet ska en ny utredning inledas. Observera att den enskilde ska informeras om att nämnden beslutat att inleda en ny utredning.

¹⁵ Handläggning och dokumentation. Handbok för socialtjänsten. Art.nr 2021-12-7658 s.170

Nedan ges exempel på väsentliga förändringar som skulle kunna vara grund för ändring förutsatt att det legat till grund för beslutet och därmed omfattas av ändringsförbehållet:

- den enskilde flyttar till en annan bostad,
- den enskilde flyttar ihop med en partner,
- den enskilde behöver mindre assistans än vad pågående beslut avser,
- den enskilde får något annat permanent stöd från regionen,
- den enskilde har fått nya hjälpmedel som faktiskt tillgodoser delar av stödbehovet,
- Legitimerad hälso – och sjukvårdspersonal har bedömt att den enskilde behöver hälso- och sjukvårdsåtgärder som inte utgör egenvård.

I LSS finns ingen bestämmelse om skyldighet för den enskilde att anmäla väsentliga förändringar. Handläggaren kan dock i samband med uppföljning fråga den enskilde om eventuella förändrade behov. Om den enskilde vid en sådan uppföljning lämnar oriktiga uppgifter och det vid en ny bedömning fastställs att denne inte haft rätt till ersättning i den omfattning som ursprungsbeslutet avsåg kan det finnas möjlighet för stadsdelsnämnden att besluta om återbetalning av ekonomiskt stöd. Det kan även finnas skäl att göra en anmälan om bidragsbrott. Observera att det är viktigt att beakta att den enskilde och nämnden kan ha olika uppfattning om den enskildes stödbehov. För mer information om förutsättningar för att besluta om återbetalning eller att göra en anmälan om bidragsbrott, se nedan avsnitt samt avsnitt om polisanmälan i dessa riktlinjer.

Återbetalning av ekonomiskt stöd för personlig assistans

Kommunen får enligt 12 § LSS besluta om återbetalning av ekonomiskt stöd om den som erhållit stödet eller dennes ställföreträdare genom att lämna oriktiga uppgifter eller på annat sätt har förorsakat att det ekonomiska stödet har lämnats felaktigt eller med för högt belopp. Detsamma gäller om det ekonomiska stödet annars har lämnats felaktigt eller med ett för högt belopp och den som erhållit stödet eller dennes ställföreträdare skäligen borde ha insett detta. Med skäligen menas att den enskilde har haft goda skäl att inse felaktigheten. Den enskilde kan därmed bli återbetalningsskyldig om denne borde ha insett att utbetalningen var felaktig. Det är stadsdelsnämnden som har bevisbördan vid beslut om återbetalning. Stadsdelsnämnden ska visa att det har skett en felaktig utbetalning. Stadsdelsnämnden ska också visa att den

enskilde eller dennes ställföreträdare har förorsakat den felaktiga utbetalningen alternativt borde ha insett att ekonomiskt stöd lämnats felaktigt. Vid en bedömning behöver nämnden väga in skäl för och emot att den enskilde eller dennes företrädare skäligen borde ha insett att en utbetalning av ekonomiskt stöd har varit felaktig. Att den enskilde är medveten om att de förhållanden som ligger till grund för ersättningen från nämnden har ändrats, innebär inte automatiskt att denne skäligen borde ha insett att det påverkar rätten till den ekonomiska ersättningen. Bedömningen av om den enskilde skäligen borde ha insett att utbetalningen var felaktig ska göras utifrån både de uppgifter som den enskilde lämnat till stadsdelsnämnden och de uppgifter som stadsdelsnämnden lämnat till den enskilde.

Exempel på situationer som kan föranleda utredning om återkrav enligt 12 § LSS

Nedan följer några exempel på situationer då en utredning om återbetalning enligt 12 § LSS skulle kunna aktualiseras. Observera att listan inte är uttömmande och det kan finnas fler situationer där återbetalning kan bli aktuell.

Oriktiga uppgifter

De uppgifter som ligger till grund för ett beslut om personlig assistans är oriktiga och gör att beslutet är felaktigt. Det kan handla om uppgifter som lämnas i samband med utredning eller vid en uppföljning där den enskilde tillfrågats om det skett väsentliga förändringar.

Felaktigt beslut

Stadsdelsnämnden har fattat ett felaktigt beslut trots att underlaget varit korrekt. Det kan exempelvis handla om att stadsdelsnämnden av misstag har beräknat fel antal timmar eller skrivit fel antal timmar i beslutet. För att den enskilde skäligen borde ha insett att en utbetalning varit felaktig krävs dock att det går att fastställa att denne med hänsyn till hur beslutet är utformat haft goda skäl att inse felaktigheten.

Felaktig utbetalning som skett av misstag

En stor skillnad mellan vad som brukar utbetalas och vad som utbetalats kan tyda på att den enskilde eller dennes företrädare skäligen borde ha insett att utbetalningen var felaktig.

Uppföljning av återkrav

Utgångspunkten är att den enskilde eller dennes företrädare, efter beslut om återbetalning, frivilligt betalar tillbaka felaktigt utbetald ekonomisk ersättning. Vid utebliven återbetalning bör kontakt tas med den enskilde och/eller dennes företrädare för att diskutera varför återbetalningen har uteblivit. Om den enskilde inte frivilligt betalar sitt återkrav kan stadsdelsnämnden vända sig direkt till kronofogdemyndigheten för verkställighet. Av 3 kap. § 1 Utsökningsbalken framgår att verkställighet får ske på grund av domstols dom, utslag eller beslut. Verkställighet får även ske på grund av en förvaltningsmyndighets beslut som innefattar betalningsskyldighet.

Beslut om återbetalning enligt 12 § LSS får överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Om den enskilde överklagar stadsdelsnämndens beslut om återbetalning behöver stadsdelsnämnden invänta att domen vunnit laga kraft innan kontakt tas med kronofogdemyndigheten.

Stadens basansvar vid vakanser orsakade av sjukdom

Sveriges kommuner och regioner (SKR) har tagit fram ett förslag på hur kommuner och privata utförare kan hantera sjuklönefrågan inom personlig assistans. Förslaget syftar till att underlätta handläggningen för både privata utförare och kommuner. Staden rekommenderar att stadsdelsnämnderna följer SKRs förslag på hantering. Vid misstanke om oegentligheter i ett assistansärende kan det dock finnas skäl att göra fördjupade kontroller. Detta kan innebära att stadsdelsnämnden begär in ytterligare underlag än det som finns uppräknat i SKRs förslag på hantering.

Retroaktiv ersättning för assistans som beviljats i avvaktan på Försäkringskassans utredning

Som huvudregel gäller att Försäkringskassan kan bevilja assistansersättning retroaktivt en månad före den månad då ansökan eller anmälan från kommunen har gjorts och att kommunen därmed kan få retroaktiv ersättning för motsvarande period. Detta gäller under förutsättning att den enskilde har haft personlig assistans

enligt 9 § 2 LSS under tiden och att kostnaden för den personliga assistansen kan påvisas.

Sedan Försäkringskassan sett över sina rutiner och upphävt tidigare allmänt råd, görs direktutbetalning till kommunerna av retroaktivt beviljad assistansersättning bara i de fall personlig assistans verkställts av kommunen i egen regi. I andra fall sker utbetalningen av den retroaktivt beviljade assistansersättningen till den enskilde eller assistansanordnaren, trots att kommunen redan ersatt kostnaderna för assistansen. I dessa fall ska kommunen i stället kräva att den enskilde alternativt anordnaren återbetalar ersättningen. Detta innebär att en enskild som själv anordnar sin assistans, eller har anlitat en privat anordnare, och beviljas retroaktiv ersättning får ersättningen utbetalad till sig eller till anordnaren även i de fall kommunen redan beviljat och betalat ut ekonomiskt stöd för den aktuella tiden.

Om den enskilde får retroaktiv ersättning från Försäkringskassan för tid som stadsdelsnämnden redan betalat ut ersättning är det av stor vikt att stadsdelsnämnden begär att denna ersättning återbetalas. För att underlätta samarbete i dessa situationer och tydliggöra förutsättningarna har socialförvaltningen i samråd med stadens juridiska avdelning tagit fram en rutin rörande återbetalning som anordnaren eller den enskilde och/eller företrädare ombeds skriva under.

Sekretess

Enligt 26 kap. 1 § offentlighets och sekretesslagen (2009:400) (OSL) gäller sekretess inom socialtjänsten för uppgift om en enskilds personliga förhållanden om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men. I OSL jämställs verksamhet enligt LSS med socialtjänst vilket betyder att 26 kap. 1 § gäller även i LSS-ärenden. Sekretess innebär ett förbud att avslöja en uppgift muntligen, genom utlämnande av allmän handling eller på något annat sätt, se 3 kap. 1 § OSL. För att kunna lämna ut uppgifter som omfattas av sekretess behövs en sekretessbrytande bestämmelse som möjliggör utlämnandet. Enligt 10 kap 28 § OSL hindrar inte sekretess att en uppgift lämnas till en annan myndighet om uppgiftsskyldigheten följer av lag eller förordning.

Socialtjänstsekretessen omfattar uppgifter om enskildas personliga förhållanden. Uppgifter om privata anordnare omfattas därmed inte av socialtjänstsekretessen om de inte avslöjar några uppgifter om

enskilds personliga förhållanden. Stadsdelsnämnderna har därför möjlighet att informera varandra när det finns kännedom om en oseriös anordnare så länge den enskildes identitet inte röjs.

Sekretess mellan en stadsdelsnämnd och Överförmyndarförvaltningen

I Stockholms stad handläggs ärenden om godmanskap och förvalterskap på Överförmyndarförvaltningen. Förvaltningen rekryterar även nya gode män och förvaltare.

Överförmyndarförvaltningens uppdrag som tillsynsmyndighet är att kontrollera att ställföreträdaren sköter sitt uppdrag på ett lämpligt sätt.

Det finns ingenting som hindrar att en ställföreträdare samtidigt arbetar som personlig assistent. Om en assistansberättigad som är beviljad personlig assistans har en god man eller förvaltare, och det ingår i ställföreträdarens uppgifter att bevaka rätt och/eller sörja för person, ska ställföreträdaren bevaka att assistansen är av god kvalitet. Ställföreträdaren ska i dessa fall också bevaka att den enskilde får assistans i den omfattning som stadsdelsnämnden har beviljat. Det kan även ligga i ställföreträdarens ansvar att intyga att den tidsredovisning som lämnas till stadsdelsnämnden är riktig.

Socialstyrelsen anser att det finns fördelar med att personlig assistans utförs av en person som också är ställföreträdare till den enskilde samtidigt som det även kan finnas risker för den enskilde med ett sådant förhållande. Enligt Socialstyrelsen kan det till exempel finnas risk för att det kan uppkomma intressekonflikter och potentiella jävsförhållanden.¹⁶

Enligt 16 kap. 10 § föräldrabalken är socialnämnder och andra myndigheter skyldiga att på begäran lämna de uppgifter som behövs för överförmyndarens tillsynsverksamhet. Det är dock viktigt att beakta att även om stadsdelsnämnden kan vara skyldig att lämna uppgifter på överförmyndarförvaltningens begäran, så får den inte lämna ut uppgifterna på eget initiativ med stöd av 10 kap. 28 § OSL och 16 kap 10 § FB. Överförmyndarförvaltningen måste därmed begära att uppgifterna ska lämnas ut för att 10 kap. 28 § och 16 kap 10 § FB ska få användas. JO har kritiserat en handläggare som har lämnat ut uppgifter på eget initiativ. Uppgifterna skulle visserligen

¹⁶ Personlig assistent och god man Är rollerna förenliga? Socialstyrelsen 2014-1-17

ha omfattats av en sekretessbrytande uppgiftsskyldighet, men myndigheten som fick uppgifterna hade inte begärt att få dem.¹⁷

Av 15 § 6 LSS framgår att kommunen ska anmäla till överförmyndaren om den enskilde kan antas behöva förmyndare, förvaltare eller god man alternativt att ett förmynderskap, förvaltarskap eller godmanskap bör kunna upphöra. När en sådan anmälan inkommit har Överförmyndarförvaltningen i sin tur möjlighet att begära att stadsdelsnämnden lämnar ut de uppgifter som ligger till grund för anmälan. Socialtjänsten har inte någon tillsynsfunktion när det gäller gode män och förvaltare men om ställföreträdaren inte fullgör sitt uppdrag kan det finnas behov av att anmäla till överförmyndaren att den enskilde behöver en ny företrädare. Rättsläget är dock oklart gällande om bestämmelsen enligt 15 § 6 LSS möjliggör detta.

Uppgiftsskyldighet

Sekretess hindrar inte att en uppgift lämnas till en annan myndighet om uppgiftsskyldighet följer av lag eller förordning (10 kap. 28 § OSL). Exempel på sådan uppgiftsskyldighet är:

- Enligt 6 § bidragsbrottslagen ska myndigheter som anges i 1 §, bland annat kommuner, göra en anmälan till Polismyndigheten om det kan misstänkas att brott enligt bidragsbrottslagen har begåtts.
- Enligt 3 § lagen om underrättelseskyldighet vid felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen är bland annat kommuner skyldiga att underrätta den myndighet som fattat beslutet när de har anledning att anta att en ekonomisk förmån eller ekonomiskt stöd har beslutats eller betalats ut felaktigt eller med för högt belopp.
- Enligt 32 c § folkbokföringslagen ska en myndighet underrätta Skatteverket om det kan antas att en uppgift i folkbokföringen om en person som är eller har varit folkbokförd är oriktig eller ofullständig. Med myndighet avses statlig myndighet, kommun och region.
- Enligt 15 § 6 LSS ska kommunen anmäla till överförmyndaren dels när en person som omfattas av 1 § kan antas behöva förmyndare, förvaltare eller god man, dels

¹⁷ JO Dnr 4142-2008

när ett förmynderskap, förvaltarskap eller godmanskap bör kunna upphöra.

- Enligt 15 § 9 LSS ska kommunen underrätta Försäkringskassan när någon som får assistansersättning beviljas boende med särskild service, daglig verksamhet, barnomsorg eller någon annan insats som kan påverka behovet av personlig assistans.
- Enligt 15 § 10 LSS ska kommunen anmäla till Försäkringskassan om det finns anledning att anta att assistansersättning används för annat än köp av personlig assistans eller kostnader för personliga assistenter.
- Enligt 15 § 11 LSS ska kommunen anmäla till IVO om det finns anledning att anta att en enskild bedriver yrkesmässig verksamhet med personlig assistans utan tillstånd enligt 23 § eller att en tillståndshavares lämplighet för att bedriva sådan verksamhet kan ifrågasättas.

Möjlighet att inhämta uppgifter

Flera myndigheter kan tillämpa den så kallade generalklausulen i 10 kap. 27 § OSL vid utlämnande av uppgifter på begäran av en annan myndighet. För socialtjänsten som omfattas av den starka sekretessen är generalklausulen i 10 kap. 27 § OSL dock inte tillämplig. Generalklausulen kan användas när det är uppenbart att intresset av att uppgiften lämnas har företräde framför det intresse som sekretessen ska skydda. Socialtjänsten kan hänvisa till generalklausulen i en begäran om uppgifter men det är den myndighet som eventuellt ska lämna ut uppgifter som gör bedömningen om det är möjligt. Det är även viktigt att beakta att om kontakten med den andra myndigheten innebär att socialtjänsten måste avslöja uppgifter som omfattas av sekretess exempelvis enligt 26 kap. 1 § OSL måste socialtjänsten också försäkra sig om att det finns en sekretessbrytande grund som möjliggör att socialtjänsten tar kontakt med den andra myndigheten.

Nödvändigt utlämnande enligt 10 kap 2 § OSL

Grundprincipen är att kontroller och kontakter genomförs med samtycke från den enskilde. I vissa situationer kan socialtjänsten lämna ut uppgifter till en annan myndighet med stöd av 10 kap. 2 § OSL när det bedöms nödvändigt för att den utlämnande myndigheten ska kunna fullgöra sin verksamhet. Bestämmelsen ska tillämpas restriktivt och det intresse som ska avgöra är den

utlämnande myndighetens, inte den mottagande. Möjligheterna till att få samtycke från den enskilde ska först prövas. Om kontakt behöver tas enligt 10 kap. 2 § OSL ska ett ställningstagande dokumenteras i en journalanteckning.

Uppgifter om vissa begångna brott

För att möta myndigheternas behov finns även andra sekretessbrytande bestämmelser i OSL. Ett exempel på när uppgifter får lämnas till bland annat polisen är bestämmelsen i 10 kap. 23 § OSL. Enligt denna bestämmelse får uppgifter om ett begånget brott lämnas till en åklagarmyndighet, Polismyndigheten, Säkerhetspolisen eller någon annan myndighet som har till uppgift att ingripa mot brottet, om misstanken gäller brott med lägsta straff i form av ett års fängelse, eller försök till brott med lägsta straff om två års fängelse.

Förundersökningssekretess hos socialtjänsten

Förundersökningssekretess enligt 18 kap. 1 § OSL kan aktualiseras även hos socialtjänsten. Socialtjänsten ska liksom polisen göra en prövning enligt 18 kap. 1 § OSL, exempelvis när socialtjänsten har polisanmält brott.

Om stadsdelsnämnden har gjort en polisanmälan kan det vara svårt att avgöra vad som kan och bör föras vidare till den enskilde och/eller dennes företrädare eftersom informationen kan riskera att förstöra polisens utredning. Om en polisanmälan har gjorts kan det vara av betydelse om den misstänkte har delgivits misstanke eller inte. Innan information lämnas till den enskilde och/eller dennes företrädare bör nämnden kontrollera med ansvarig förundersökningsledare vid polisen om förundersökningssekretess föreligger samt vilka uppgifter som kan lämnas. Det är därefter nämnden som med stöd av denna information bedömer om sekretess föreligger enligt 10 kap. 3 § OSL och 18 kap. 1 § OSL. För mer information om utlämnande av allmän handling se Socialstyrelsens handbok *Handläggning och dokumentation*.

Partsinsyn hos socialtjänsten

Enligt 10 kap. 3 § OSL hindrar sekretess inte att en enskild eller en myndighet som är part i ett mål eller ärende hos domstol eller annan myndighet och som på grund av sin partsställning har rätt till insyn i handläggningen, tar del av en handling eller annat material i målet eller ärendet. En sådan handling eller ett sådant material får dock inte lämnas ut till parten i den utsträckning det av hänsyn till allmänt eller enskilt intresse är av synnerlig vikt att sekretessbelagd

uppgift i materialet inte röjs. Ett sådant intresse kan vara att det föreligger förundersökningssekretess enligt ovan.

Sekretess för att skydda anmälaren

Sekretess för att skydda anmälaren regleras i 26 kap. 5 § OSL och en sekretessprövning behöver även göras enligt denna paragraf där det behöver finnas grund för att anta ”att fara uppkommer för att den som har lämnat uppgiften eller någon närstående till denne utsätts för våld eller lider annat allvarligt men om uppgiften röjs”.

Anmälningar och/eller underrättelser till andra myndigheter

I detta avsnitt redogörs för hur anmälningar och/eller underrättelser till andra myndigheter kan gå till. Skicka inte in en anmälan eller underrättelse via e-post om den innehåller uppgifter som omfattas av sekretess. Anmälan eller underrättelsen kan i sådana fall skickas per post eller överlämnas muntligen.

Underrättelse om risk för felaktig utbetalning

Lagen (2008:206) om underrättelseskyldighet vid felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen omfattar bidrag, ersättningar, pensioner och lån för personligt ändamål som beslutas av Migrationsverket, Försäkringskassan Pensionsmyndigheten, Centrala studiestödsnämnden Arbetsförmedlingen, en kommun eller en arbetslöshetskassa och betalas ut till en enskild person. Lagen omfattar även sådana stöd, bidrag och ersättningar som enligt lag eller förordning beslutas av Försäkringskassan, Arbetsförmedlingen eller en kommun och som avser en enskild person, men som betalas ut till annan än den enskilde (exempelvis assistansersättning, lönebidrag eller kostnad för personlig assistans enligt LSS).

Underrättelseskyldigheten vid felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen gäller även kommuner. Detta innebär att kommunen är skyldig att underrätta beslutande myndighet om det finns anledning att anta att en ekonomisk förmån eller ekonomiskt stöd har beslutats eller betalats ut felaktigt eller med för högt belopp. Regeln i 3 § lagen om underrättelseskyldighet är tvingande. Kommunen är därmed skyldig att anmäla misstänkt felaktiga utbetalningar. Underrättelseskyldigheten gäller dock inte om det finns särskilda skäl. Av Prop. 2007/08:48 s.24-25 framgår att med särskilda skäl avses till exempel om den myndighet eller organisation som har fattat beslutet redan känner till felaktigheten

eller om det är fråga om ett antagande om ett enstaka fel avseende ett försumbart belopp.

Av underrättelsen ska framgå vilka omständigheter som ligger till grund för antagandet att en ekonomisk förmån har beslutats eller betalats ut felaktigt eller med för högt belopp. Den som upptäcker en felaktighet eller den som får en misstanke om en eventuell felaktighet är också den som lämnar underrättelsen vidare. Det finns inget formkrav för underrättelsen, och det innebär att den kan ske såväl muntligt som skriftligt.

Anmälan eller underrättelse till Försäkringskassan med stöd av 15 § LSS

När en anmälan eller underrättelse har lämnats till Försäkringskassan kan det hända att en handläggare hör av sig med begäran om ytterligare uppgifter, vilket är möjligt med stöd av 110 kap. 31 § SFB. Den här regleringen i SFB är sekretessbrytande. Stadsdelsnämnden ska därmed med stöd av lag lämna de uppgifter som Försäkringskassan behöver för att utföra sitt arbete i enlighet med SFB. Det är dock viktigt att vara vaksam på att det kan finnas uppgifter som stadsdelsnämnden har i ärendet som inte är av betydelse för Försäkringskassans ärende. Handläggaren kan vid behov be Försäkringskassan att specificera vilka uppgifter som behövs och med stöd av vilken bestämmelse innan informationen lämnas ut. Den som anmälan eller underrättelsen gäller har normalt sett rätt att ta del av de uppgifter som lämnats.

Underrättelse enligt 15 § 9 LSS

Enligt 15 § 9 LSS är kommunen skyldig att underrätta Försäkringskassan om en enskild beviljas bostad med särskild service, daglig verksamhet, barnomsorg eller någon annan insats som kan påverka behovet av personlig assistans. Kommunens underrättelseskyldighet gäller även om den enskilde alltid är skyldig att själv anmäla beslut om sådana insatser, för att säkerställa att Försäkringskassan informeras. Vid underrättelse enligt 15 § 9 LSS ska en särskild blankett användas. Blanketten finns på Försäkringskassans webbplats.

Anmälan enligt 15 § 10 LSS

Enligt 15 § 10 LSS är kommunen skyldig att anmäla till Försäkringskassan om det finns anledning att anta att assistansersättning enligt 51 kap SFB används för annat än köp av personlig assistans eller kostnader för personliga assistenter.

Sådan anmälan kan göras via e-tjänsten *Tipsa om felaktiga utbetalningar eller bidragsbrott* på Försäkringskassans hemsida. Underrättelsen eller anmälan kan även skickas per post eller överlämnas muntligen till Försäkringskassan.

Anmälan till IVO

Enligt 15 § 11 LSS ska kommunen göra en anmälan till IVO om det finns anledning att anta att en enskild bedriver yrkesmässig verksamhet med personlig assistans utan tillstånd enligt 23 § eller att en tillståndshavares lämplighet för att bedriva sådan verksamhet kan ifrågasättas. En anmälan innebär att IVO kan inleda en utredning eller en inspektion av assistansanordnaren. Anmälan behöver inte uppfylla några särskilda formkrav och det finns ingen särskild blankett som ska användas. Det viktigaste är enligt IVO att det finns beskrivet så utförligt som möjligt vad anmälan avser. För mer information se IVO:s webbplats.

Underrättelse till Skatteverket

Kommunen är skyldig att underrätta Skatteverket om det kan antas att en uppgift i folkbokföringen om en person som är eller har varit folkbokförd är oriktig eller ofullständig. Underrättelseskyldigheten regleras i en ny bestämmelse, 32 c § folkbokföringslagen (1991:481), och innebär en utvidgad underrättelseskyldighet i förhållande till den tidigare underrättelseskyldigheten. En förutsättning för underrättelseskyldigheten är att det kan antas att de folkbokföringsuppgifter som registrerats i folkbokföringsdatabasen inte är korrekta. Rekvisitetet ”kan antas” innebär att tröskeln för underrättelseskyldighet är lågt satt.

Underrättelse behöver inte lämnas om det finns särskilda skäl som talar mot det. Särskilda skäl kan exempelvis föreligga om det är uppenbart att den adress en person har är tillfällig eller av annat skäl inte ska registreras i folkbokföringen. Sådana skäl kan också finnas om en myndighet har kännedom om att en annan myndighet redan har skickat in en underrättelse. Särskilda skäl för att avstå underrättelse kan även finnas i situationer där den enskilde, vars uppgifter det gäller, befinner sig i en särskilt utsatt situation och konsekvenserna av en underrättelse till Skatteverket riskerar att bli väldigt allvarliga för den enskilde. Den som lämnar ut uppgifterna ska alltid se till att inte fler uppgifter än nödvändigt lämnas.

Polisanmälan

Bidragsbrott

Enligt 6 § bidragsbrottslagen (2007:612) ska kommunen göra en polisanmälan om det finns misstanke om bidragsbrott.

Bestämmelsen innebär en skyldighet att göra en anmälan vid misstanke om bidragsbrott. Det är därmed inte möjligt att avstå från anmälan exempelvis på grund av att andra sanktioner drabbar personen eller på grund av social hänsyn.

Bidragsbrottslagen omfattar bland annat ekonomiska ersättningar som betalas ut för personligt ändamål och som beslutas av Försäkringskassan eller kommunerna och som betalas ut till en enskild person (ekonomisk förmån). Ekonomisk ersättning för personlig assistans är en sådan förmån som beslutas av Försäkringskassan eller en kommun och som omfattas av bidragsbrottslagen.

Av Åklagarmyndighetens rättsliga vägledning¹⁸ framgår att de fall som i första hand är avsedda att träffas av straffansvar enligt första stycket är när den enskilde själv lämnar en oriktig uppgift.

Lagen gäller även sådana ersättningar som enligt lag eller förordning beslutas av Försäkringskassan eller kommunen som avser en enskild person men som betalas ut till eller tillgodoräknas någon annan än den enskilde (ekonomiskt stöd). Det betyder att lagen även omfattar utbetalningar som avser den enskilde men betalas ut till eller tillgodoräknas någon annan än den enskilde, exempelvis när utbetalning för assistans sker direkt till utföraren.

Den som lämnar oriktiga uppgifter eller inte anmäler ändrade förhållanden som denne är skyldig att anmäla enligt lag eller förordning, och på så sätt orsakar fara för att en ekonomisk förmån eller ett ekonomiskt stöd felaktigt betalas ut, felaktigt tillgodoräknas, betalas ut med ett för högt belopp eller tillgodoräknas med ett för högt belopp, döms för bidragsbrott till fängelse i högst två år eller, om brottet är ringa, till böter eller fängelse i högst sex månader. Straffskalan för grovt bidragsbrott, fängelse i lägst sex månader och högst sex år, överensstämmer med den som gäller för grovt bedrägeri.

För att det enligt bidragsbrottslagen ska vara straffbart att underlåta att anmäla ändrade förhållanden krävs att en sådan skyldighet följer av lag eller förordning. I LSS finns ingen bestämmelse om skyldighet att anmäla ändrade förhållanden. Det kan därmed aldrig

¹⁸ Utvecklingscentrum, Rättslig vägledning 2021:8, juni 2021 s. 30-31

bli aktuellt för stadsdelsnämnden att göra en polisanmälan på grund av att den enskilde inte anmält ändrade förhållanden.

Farebrott

Bidragsbrott är konstruerat som ett så kallat farebrott, vilket innebär att brottet fullbordas redan när den oriktiga uppgiften lämnas till en myndighet under förutsättning att det medför den fara som krävs. Det kan handla om fara för en utbetalning som inte alls borde ha gjorts eller en utbetalning med ett för högt belopp. Enligt åklagarmyndigheten föreligger fara för, eller påtaglig risk för, konkret skada exempelvis när oriktiga tidsredovisningar lämnats in. Det gäller oavsett om felaktigheten avser antal timmar eller vem som utfört assistansen.¹⁹

Förutsättningar för misstanke om brott

Kommunen ska göra en anmälan till Polismyndigheten om det kan misstänkas att brott enligt bidragsbrottslagen har begåtts.

Av förarbetena framgår att anmälan bör ske när det finns en välgrundad anledning att anta att brott har begåtts. Det framgår vidare att en preliminär bedömning av om det föreligger uppsåt eller grov oaktsamhet bör göras. Någon bedömning av om den bevisning som finns är tillräcklig för lagföring ska inte göras av kommunen (prop. 2006/07:80 s. 99)

Om stadsdelsnämnden gör bedömningen att en enskild, dennes företrädare eller en assistansanordnare medvetet eller av grov oaktsamhet lämnat en oriktig uppgift och därmed förorsakat en felaktig utbetalning eller en risk för felaktig utbetalning finns det anledning att anta att ett brott har begåtts.

Frivillig rättelse

I 5§ bidragsbrottslagen finns en bestämmelse som gäller frivillig rättelse och denna innebär en möjlighet för den som har lämnat en oriktig eller ofullständig uppgift att gå fri från straff om individen frivilligt rättar uppgiften innan utbetalningen har skett. Strafffriheten förutsätter frivillighet i strikt mening. Om den enskilde eller anordnaren fått veta att denne kommer att bli föremål för granskning eller utredning om felaktig utbetalning, kan de åtgärder som denne då vidtar normalt inte sägas ha skett frivilligt. Rättelse påverkar därför normalt inte stadsdelsnämndens skyldighet att göra

¹⁹ Ibid s. 31-33

polisanmälan. Frivilligheten innebär således att rättelsen görs utan yttre påverkan, risk för upptäckt eller straff.²⁰

Läs mer om bidragsbrott och bedrägeri med personlig assistans i Åklagarmyndighetens rättsliga vägledning 2021:8 – Bidragsbrott inklusive assistansbedrägerier.

Vilka åtgärder får en kommun vidta innan polisanmälan?

Utredningen om utvärdering av bidragsbrottslagen konstaterar i SOU 2018:14 s. 322, *Bidragsbrott och underrättelseskyldighet vid felaktig utbetalning från välfärdssystem – en utvärdering*, att det av såväl rättssäkerhets- som resursskäl är angeläget att uppgiften att utreda brott är förbehållen de rättsvårdande myndigheterna. Av utredningen framgår följande:

”När myndigheten upptäcker en felaktig utbetalning utreder myndigheten som regel vad felaktigheten beror på, om den enskilde har rätt till ersättningen och om det finns skäl att kräva tillbaka någon del av det utbetalade beloppet. Det är den utredningen som sedan ska ligga till grund för ställningstagandet om brott kan misstänkas. Det innebär att när myndigheten utifrån det befintliga materialet bedömer att det finns anledning anta att ett misstänkt brott enligt bidragsbrottslagen har begåtts ska myndigheten upprätta en polisanmälan. Några särskilda utredningsåtgärder, som kontakter med förmånstagaren, ska alltså inte vidtas med anledning av det misstänkta brottet. Det är som tidigare nämnts en uppgift för de brottsutredande myndigheterna. Med detta sagt menar vi att det inte finns anledning att i själva bidragsbrottslagen närmare ange vilka utredningsåtgärder som får eller bör vidtas innan anmälan görs”.

Vem ska polisanmälas?

I många fall har den enskilde en god man, förvaltare eller ett juridiskt ombud som företräder denne i ett assistansärende. I dessa fall är det inte alltid självklart vem det är som lämnat oriktiga uppgifter. En bedömning behöver göras i varje enskilt fall. I dessa ärenden kan handläggare och/eller chef samråda med polis eller åklagare. I en sådan situation ska den information som lämnas till polis eller åklagare vara avidentifierad. I bedömningen behöver hänsyn tas till vem det är som har lämnat de felaktiga uppgifterna, vad som ingår i företrädarens eller ombudets uppdrag samt vilken information som har lämnats personerna emellan.

²⁰ Ibid. s. 18-19

Polisanmälan kan medföra att antingen personen som har erhållit personlig assistans och/eller att företrädaren eller ombudet/assistansanordnaren polisanmäls. Vem som polisanmäls beror på personens medverkan i de felaktiga uppgifterna.

Skadestånd

Polisanmälan ska omfatta ett skadeståndsyrkande där skadeståndet motsvarar det belopp som har betalats ut felaktigt. Skadeståndskrav kan dock inte framställas om den felaktiga utbetalningen är återbetald efter beslut om återkrav eller reglerad på annat sätt, eller om det avser ett farebrott och någon utbetalning aldrig kom till stånd. Stadsdelsnämnden har då inte lidit någon ekonomisk skada. Om åtal väcks får socialtjänsten frågan om man önskar att åklagaren yrkar på skadestånd å socialtjänstens vägnar. Då detta inte alltid sker är det bra att framhålla i polisanmälan att man önskar få information från polis och åklagare kring vad som händer i ärendet. Beroende på utgången av processen om återkrav kan socialtjänsten välja att vidhålla sitt yrkande på skadestånd eller välja att efterge skadeståndskravet. Skadestånd kan tilldömas endast om den åtalade blir dömd för brottet. Om tingsrätten dömer ut skadestånd kan stadsdelsnämnden ansöka om verkställighet hos Kronofogdemyndigheten.

Andra brott

Om bidragsbrottslagen inte är tillämplig finns det ändå möjlighet att göra polisanmälan om det rör brott mot den egna verksamheten. I dessa situationer tillämpas 10 kap 2§ OSL som sekretessbrytande grund i förhållande till polisen.

Inleda förundersökning

När en anmälan har gjorts bedömer polis eller åklagare vilka möjligheter som finns att utreda brottet. De beslutar därefter om en förundersökning ska inledas. Det görs bara om det finns möjligheter att klara upp brottet. För mer information se polisens webbplats.

Förundersökningssekretess

En polisanmälan och andra handlingar som rör brottet kan omfattas av sekretess enligt 18 kap. 1 § OSL hos polis och åklagare.

Förundersökningssekretess innebär att uppgifter i en förundersökning i brottmål är sekretessbelagda hos polisen om det kan antas att syftet med beslutade eller planerade åtgärder i utredningen motverkas om uppgiften blir offentlig. Det är

förundersökningsledare eller åklagare som fattar beslut om förundersökningssekretess hos polisen. Om en person vill ta del av polisanmälan eller andra handlingar som rör brott hos socialtjänsten ska stadsdelsnämnden undersöka om det råder förundersökningssekretess. Denna kontroll ska göras med åklagare eller förundersökningsledare. Om det råder förundersökningssekretess hos polis ska detta tas i beaktande vid bedömningen av om handlingarna kan lämnas ut. Om stadsdelsnämnden gör bedömningen att handlingar inte kan lämnas ut kan begäran nekas med hänvisning till rådande förundersökningssekretess. I dessa fall ska den enskilde informeras om möjligheten att få ett överklagningsbart beslut.

Uppföljning av polisanmälan

När stadsdelsnämnden har gjort en polisanmälan ska polis och åklagare underrätta socialtjänsten om deras beslut att exempelvis inte inleda en förundersökning, men för säkerhets skull bör beslut om polisanmälan följas upp regelbundet (förslagsvis var tredje månad eller vid behov) för att få återkoppling om huruvida en förundersökning lagts ner, om åtal har väckts etc.

Om en förundersökning inte inleds eller läggs ner kan stadsdelsnämnden kontakta den som fattat beslutet för att få information om orsaken. Om det finns skäl för det kan stadsdelsnämnden begära överprövning av beslutet. För mer information se polisens och/eller åklagarmyndighetens webbplats.

Utredningsåtgärder vid en förundersökning gällande brott med assistansersättning

I Åklagarmyndighetens rättsliga vägledning²¹ ges exempel på hur en förundersökning gällande brott med assistansersättning kan bedrivas. Handlingar så som ansökan, läkarintyg, ADL-intyg, tidsredovisningar, anteckningar från hembesök med mera kan vara av intresse.

Om åklagarmyndigheten begär ut handlingar i ett assistansärende behöver stadsdelsnämnden pröva om det kan lämnas ut utifrån gällande sekretessbestämmelser. För mer information se avsnitt om sekretess.

²¹ Ibid s.38

Domstolens arbete

När åtal har väckts överlämnas ärendet till domstol. Domstolens uppgift är att pröva om åklagaren med hjälp av utredningen kan bevisa att den åtalade har begått det brott som åklagaren påstår. Ärendet prövas vid en huvudförhandling. Vid en huvudförhandling i ett brottmål beslutar domstolen om den tilltalade, det vill säga den som är misstänkt och åtalad för ett brott, är skyldig. Påföljden avgörs också. Om det står bortom all rimlig tvivel att brott har begåtts döms den åtalade och skadestånd kan i sådant fall tilldömas stadsdelsnämnden.

Tingsrättens dom kan överklagas till hovrätten. I vissa fall krävs det prövningstillstånd för att hovrätten ska pröva målet. Hovrättens dom kan i sin tur överklagas till Högsta domstolen.

Att höras som vittne

Var och en, som inte är part i målet, får enligt 36 kap. 1 § rättegångsbalken höras som vittne. Bestämmelsen innebär en skyldighet att vittna vilken har företräde framför vittnets eventuella tystnadsplikt. Detta innebär att bland annat handläggare är skyldiga att vittna vid en rättegång.

Dom

Dom meddelas skriftligen från tingsrätten. Efter ca tre veckor kan kontakt tas med tingsrätten för att höra om domen har vunnit laga kraft. När domen vunnit laga kraft kan ansökan om verkställighet rörande skadestånd göras om betalning inte sker självmant. I samband med kontroll om en dom vunnit laga kraft bör även ett laga kraft-bevis begäras från tingsrätten då Kronofogdemyndigheten inte betalar ut inkomna medel om stadsdelsnämnden inte påvisar att domen har vunnit laga kraft.