

NN

Bodens kommun
961 86 Boden

Tillsynsbeslut enligt lagen (1992:1574) om bostadsanpassningsbidrag

Slutsatser

1. Boverket anser att handläggningstiden i NN:s ärende om bostadsanpassningsbidrag i onödan dragit ut på tiden och att kommunen borde ha meddelat ett första skriftligt beslut i ärendet tidigare än vad som skett. Boverket riktar därför kritik mot Bodens kommun för handläggningstiden i ärendet.
2. Boverket anser att Bodens kommun vid expediering av det första beslutet i ärendet borde ha skickat detta till de egentliga sökandena och inte till den familjehemsplacerade flickan och i hennes namn. Boverket utgår från att Bodens kommun går igenom sina rutiner för expediering av beslut i ärenden om bostadsanpassningsbidrag.
3. Boverket vill framhålla vikten av att kommunen när den står till tjänst med upplysningar, vägledning, råd och hjälp, gör detta på ett tillmötesgående sätt.
4. Boverkets tillsynsfunktion omfattar kommunernas formella hantering av ärenden om bostadsanpassningsbidrag. Boverket prövar därför inte det som framförts i anmälan om kommunens beslut gällande bostadsanpassningsbidrag.

Redogörelse för ärendet

NN har skrivit till Boverket och framfört kritik mot Bodens kommun angående hur hon har blivit behandlad i ett ärende om bostadsanpassningsbidrag för en i hennes hushåll familjehemsplacerad flicka. Anmälan gäller kommunens bemötande, servicegrad, handläggningstid och att NN är missnöjd med kommunens bedömning av åtgärder för anpassning. Hon vill att Boverket granskar om ärendet har handlagts korrekt.

Av NN:s anmälan framgår bland annat följande. Familjen är familjehem för en svårt sjuk flicka och de har ansökt om bostadsanpassningsbidrag för utbyggnad

av bland annat badrum, sovrum och iordningsställande av förråd. När de träffade handläggaren för första gången vid ett hembesök uttalade hon att ”den kommun som placerat flickan hos dem skulle valt en annan familj med ett bättre hus” och att ”Skellefteå kommun hade gjort en dundertabbe” som placerat barnet hos dem. De kände sig kränkta av hennes kommentarer och frågade om hon menade att barnet borde byta familj. Men handläggaren svarade inte på det. Handläggaren förklarade att de kunde få anpassning med en hisstol i trappen till källaren och ett förråd i källaren. Då de påtalade olämpligheten av en sådan anpassning sa handläggaren direkt att det skulle kosta för mycket med deras alternativ och att de skulle få ta det ”överklagandevägen”. Handläggaren avslag därefter deras ansökan med motiveringen att de skulle bedömas som en institution och att en sådan inte kan få bidrag. Dessutom så skickade hon beslutet via post rekommenderat i deras femårings namn. Det är mycket svårt att få ut rekommenderade brev till barn som man inte är förälder till. Handläggaren hade fått en ansökan i NN:s namn och inte i barnets namn, så att skicka den till barnet verkar inte rätt. Förvaltningsrätten skickade tillbaka ärendet till kommunen för handläggning. Handläggaren valde då att överklaga på samma grund till kammarrätten och detta skedde för att vinna tid för kommunen och trötta ut dem som föräldrar. De har varken fått rådgivning eller ens blivit tillfrågade om vad de vill få hjälp med i huset. Kommunens handläggning tog flera månader och de har inte fått ett enda förslag eller ritning på papper. De har vid upprepade tillfällen begärt ett skriftligt förslag samt ritning från kommunen men inte fått något sådant.

Kommunens yttrande

Boverket har begärt att Bodens kommun ska komma in med ett yttrande över NN:s anmälan och skicka in kommunens akt i ärendet. Bodens kommun har valt att inte yttra sig särskilt över anmälan men angivit att sökanden delgivit ett lösningsförslag i samband med beslutet. Kommunen har skickat in kopior på handlingar i ärendet.

Bakgrund

Av handlingarna i akten framgår bland annat följande. NN ansökte om bostadsanpassningsbidrag hos Bodens kommun den 21 september 2010 för bland annat utbyggnad av toalett och sovrum. Kommunen har varit på hembesök den 10 september 2010, 16 februari 2011 och 3 mars 2011. Den 9 maj 2011 fattade kommunen ett avslagsbeslut i ärendet. Beslutet överklagades och Förvaltningsrätten i Luleå har i dom den 14 september 2011 upphävt kommunens beslut och återförvisat ärendet till kommunen för förnyad handläggning. Bodens kommun överklagade därefter domen men överklagandet avvisades av Förvaltningsrätten i Luleå i dom den 12 oktober 2011 med motiveringen att överklagandet hade kommit in för sent. Kommunen fattade därefter ett nytt beslut i ärendet den 14 oktober 2011 och beviljade bostadsanpassningsbidrag för installation av en trapphiss och omdisponering av befintliga utrymmen i källarplan. Kommunen har därefter den 27 oktober 2011 skickat ett ritningsförslag till NN med den lösning som kommunen ansåg innebära nödvändiga åtgärder

för anpassning i ärendet. NN överklagade den 31 oktober 2011 kommunens beslut och yrkade att bidrag skulle medges enligt hennes första ansökan. Förvaltningsrätten i Luleå har den 20 mars 2012 därefter i beslut återförvisat målet till kommunen för förnyad prövning och beslut då parterna varit ense om att ansökningen i dess helhet på nytt bör prövas av nämnden.

Boverkets bedömning

Boverket har enligt 3 § lagen om bostadsanpassningsbidrag m.m. tillsyn över kommunernas bidragsverksamhet. Denna tillsyn gäller hur kommunerna hantear ärenden om bostadsanpassningsbidrag rent formellt. Till exempel om de iakttar förvaltningslagens krav på dokumentation och var i handläggningskedjan de fattar formella, skriftliga beslut. Däremot omfattar inte Boverkets tillsyn beslutens innehåll. Det vill säga om en kommun som har avslagit en ansökan i stället borde ha beviljat bidrag. Eller om kommunen borde ha beviljat bidrag för fler åtgärder eller med högre belopp. Inte heller omfattar tillsynen kommunens skäl för beslutet. Det får i stället prövas av förvaltningsrätten dit kommunens beslut kan överklagas. Vad NN har anfört om kommunens bedömning av åtgärder för anpassningen föranleder därför ingen åtgärd från Boverkets sida. Det framgår också av anmälan att NN har överklagat kommunens beslut till förvaltningsrätten. Beträffande den formella hanteringen i ärendet gör Boverket följande bedömning.

Handläggningstiden

Av 7 § förvaltningslagen (1986:223) framgår att varje ärende där någon enskild är part ska handläggas så enkelt, snabbt och billigt som möjligt utan att säkerheten eftersätts.

En kommun är alltså skyldig att se till att handläggningen av ett ärende om bostadsanpassningsbidrag inte drar ut på tiden i onödan. Kommunen ska utreda ett ärende så fullständigt som möjligt och därefter fatta ett beslut. Vad som är godtagbar handläggningstid i ärenden om bostadsanpassningsbidrag varierar, bland annat beroende på ärendets omfattning och svårighetsgrad. Normalt sett räknas handläggningstiden från det datum en ansökan kommit in till kommunen.

Av uppgifter ur akten framgår att NN ansökte om bostadsanpassningsbidrag hos Bodens kommun den 21 september 2010. Kommunen har bland annat genomfört tre olika hembesök hos sökanden innan den fattade ett avslagsbeslut i ärendet den 9 maj 2011. Det har alltså dröjt drygt sju och en halv månad innan ett avslagsbeslut meddelats i ärendet från det att ansökan kommit in till kommunen. Boverket vill i detta sammanhang framhålla att det normala förfarandet vid handläggningen av ärenden om bostadsanpassningsbidrag är att utifrån ansökan pröva frågan om åtgärderna i sig kan bedömas som nödvändiga och bidragsberättigande i övrigt enligt lagen om bostadsanpassningsbidrag och därefter fatta ett skriftligt beslut som kan överklagas. Detta ska enligt bestämmelserna i förvaltningslagen ske så enkelt och snabbt som möjligt. För sökanden är det särskilt viktigt eftersom kommunen och sökanden kan ha olika uppfattning-

ar om i vilken mån bostadsanpassningsbidrag ska beviljas. Och det är först när kommunen fattat ett skriftligt beslut i ärendet som det finns en möjlighet att överklaga kommunens beslut och få till stånd en överprövning i domstol. Kommunen har i sin handläggning genomfört bland annat hela tre olika hembesök under tiden september 2010 till mars 2011 för att därefter fatta ett avslagsbeslut den 9 maj 2011. Enligt Boverkets uppfattning har kommunens agerande medfört att handläggningstiden i onödan dragit ut på tiden fram till det första beslutet i ärendet. Bodens kommun borde ha kunnat fatta ett beslut tidigare i handläggningsprocessen och Boverket riktar därför kritik mot kommunen för handläggningstiden.

Underrättelse om beslut

NN har uppgett att det första beslutet i ärendet inte skickats till henne personligen utan till deras familjehemsplacerade dotter. Beslutet skickades med rekommenderad post och med mottagningsbevis till den i familjen familjehemsplacerade flickan, vilket också framgår också av handlingarna i ärendet. Av ansökan om bostadsanpassningsbidrag daterad den 13 september 2010 framgår att namn på sökande är den familjehemsplacerade dottern och att kontaktpersoner är NN och hennes man, vilka också undertecknat ansökan.

Av 4 § lagen om bostadsanpassningsbidrag m.m. följer bland annat att bostadsanpassningsbidrag lämnas till enskild person som äger en bostad för permanent bruk eller som innehar en sådan bostad med hyres- eller bostadsrätt. Av förarbeten till lagen (proposition 1992/92:58 sidan 15 och 30) framgår bland annat att det är bostadsinnehavaren själv som är berättigad till bidrag för egen eller hushållsmedlems räkning.

Av 5 § lagen om bostadsanpassningsbidrag m.m. framgår vidare att om någon åtar sig att regelbundet under vissa perioder svara för omvårdnaden av en funktionshindrad person i sin bostad och om åtagandet kan antas avse en längre tid, lämnas bidrag även för anpassning av den bostaden.

Av 21 § förvaltningslagen framgår att en sökande, klagande eller annan part ska underrättas om innehållet i det beslut varigenom myndigheten avgör ärendet, om detta avser myndighetsutövning mot någon enskild. Parten behöver dock inte underrättas om det är uppenbart obehövligt. Om beslutet går parten emot och kan överklagas, ska han underrättas om hur han kan överklaga det. Myndigheten bestämmer om underrättelsen skall ske muntligt, genom vanligt brev, genom delgivning eller på något annat sätt. Underrättelsen skall dock alltid ske skriftligt, om parten begär det.

Som ovan nämnts är det kommunen som enligt 21 § förvaltningslagen bestämmer om hur underrättelse om beslut ska ske. Kommunen har i detta ärende själv valt att skicka beslutet per brev tillsammans med delgivningskvitto till flickan. Av kommunens beslut den 9 maj 2011 framgår att man vid prövningen av ansökan bland annat lagt 5 § lagen om bostadsanpassningsbidrag m.m. till grund för sin prövning. Av denna paragraf framgår att det är den som regelbundet under vissa perioder svarar för omvårdnaden av en funktionsnedsatt

person i sin bostad som kan erhålla bidrag för anpassning av densamma. Kommunens utskick har dock inte skett till NN och hennes man som rätteligen är de personer som kan och ska söka bostadsanpassningsbidrag enligt nyssnämnda bestämmelse. Boverket anser därför att kommunens förfarande att meddela beslut om bostadsanpassningsbidrag i flickans namn samt att skicka beslutet till henne varit felaktigt, men avstår dock från att rikta kritik mot kommunen. Boverket noterar att resterande beslut i ärendet skickats till rätt adressat och utgår ifrån att Bodens kommun ser över sina rutiner för utskick av beslut i framtiden.

Bemötande och servicegrad

NN har i sin anmälan bland annat berättat att när de träffade handläggaren för första gången vid ett hembesök uttalade hon att ”den kommun som placerat flickan hos dem skulle valt en annan familj med ett bättre hus” och att ”Skellefteå kommun hade gjort en dundertabbe” som placerat barnet hos dem. Familjen kände sig kränkta av handläggarens kommentarer och frågade om hon menade att barnet borde byta familj. Men handläggaren svarade inte på det. Kommunen har i sitt yttrande inte kommenterat NN:s påståenden och kommunen har alltså inte motsagt uppgifterna. Boverket finner det inte vara möjligt att exakt utreda vad som sagts vid det första mötet eller hur kommunens bemötande i övrigt varit. Boverket finner dock inte skäl att ifrågasätta NN:s uppgifter om vad som har sagts vid det första mötet gällande bostadsanpassningen i september 2010.

Boverket vill framhålla vikten av att myndigheter, som ska stå till tjänst med upplysningar, vägledning, råd och hjälp, gör detta på ett tillmötesgående sätt. (Se om detta bland andra Bertil Wennergren, Offentlig förvaltning i arbete, tredje upplagan, sid 60.) I ärenden om bostadsanpassningsbidrag kan vikten av detta inte nog understrykas. Bland annat eftersom sökanden och dennes familj kan befinna sig i en pressad situation på grund av sökandens sjukdom. Men också på grund av att det handlar om att få eller inte få ett bidrag och det därför är viktigt att personer som söker bostadsanpassningsbidrag inte ges en känsla av att man inte ska komma och ställa krav.

NN har också framfört att de varken fått rådgivning, blivit tillfrågade om vad de ville ha hjälp med i huset eller fått ta del av kommunens förslag till anpassning. Kommunen har å sin sida uppgivit att de har delgett sökanden ett förslag på bostadsanpassningsåtgärder som enligt dem kan bedömas som nödvändiga för att bostaden ska vara ändamålsenlig.

Myndigheters serviceskyldighet regleras av 4 § förvaltningslagen. Där framgår att en myndighet ska lämna upplysningar, vägledning, råd och annan sådan hjälp till enskilda i frågor som rör myndighetens verksamhetsområde. Hjälp ska lämnas i den utsträckning som är lämplig med hänsyn till frågans art, den enskildes behov av hjälp och myndighetens verksamhet. Frågor från enskilda ska besvaras så snart som möjligt.

Likaså har kommunen, liksom andra myndigheter inom sina verksamhetsområden, det övergripande ansvaret för att utredningen i ett ärende blir så full-

ständig att ett materiellt riktigt beslut kan fattas. Denna så kallade officialprincip innebär att myndigheten ska leda utredningen och se till att erforderligt material kommer in, däremot inte att myndigheten själv måste ombesörja utredningen. När en enskild ansöker om en förmån, ankommer det helt naturligt i främsta rummet på honom eller henne själv att styrka sitt anspråk, men vid behov bör myndigheten ge den enskilde anvisningar om hur detta bör ske (Strömberg, Allmän förvaltningsrätt, 23 upplaga 2006, sidan 101). Av nyssnämnda uttalanden följer att en kommun har en skyldighet att leda utredningen i ärenden om bostadsanpassningsbidrag. Det är dock inte givet att kommunen själv måste ombesörja utredningen. Likaså finns ingen skyldighet för kommunen att utreda en lösning till anpassning som enligt dem inte kan anses bidragsberättigad.

Det har inte gått att utreda vilken form av rådgivning eller i vilken utsträckning NN med familj har begärt någon sådan i ärendet. Det framgår av utredningen att kommunen gjort hembesök vid tre olika tillfällen och att kommunen skickat ett förslag till anpassning till sökanden. Vid en samlad bedömning kan Boverket därför inte finna att kommunen har brustit i sin serviceskyldighet.

Förutom ovanstående konstateranden föranleder anmälan i denna del inte någon ytterligare åtgärd från Boverkets sida och ärendet avslutas med ett beklagande av den långa handläggningstiden här på Boverket

I detta ärende har enhetschef Martin Hedenmo beslutat. Jurist Johan Kjellberg har varit föredragande.

Martin Hedenmo
enhetschef

Johan Kjellberg
jurist