



FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I STOCKHOLM
Allmänna avdelningen

FÖRELÄGGANDE
2012-12-17

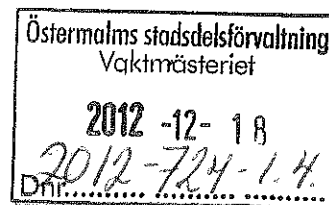
Aktbilaga 5

Mål nr.
26125-12

Enhet 11

Anges vid kontakt med domstolen

Östermalms stadsdelsnämnd
Box 24156
104 51 Stockholm



Per-Ola Larsson ./ Stockholm stad
angående **laglighetsprövning enligt kommunallagen**

Ni ska yttra Er över innehållet i bifogade handlingar, aktbilaga 1.

Yttrandet ska vara skriftligt och ha kommit in till förvaltningsrätten **senast den 18 februari 2013.**

Om Ni har några frågor kan Ni kontakta förvaltningsrätten.

Ingrid Poppe, Domstolssekreterare
Telefon direkt 08-561 68002

Dok.Id 307145

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
115 76 Stockholm	Tegeluddsvägen 1	08-561 680 00	08-561 680 01	måndag – fredag 09:00-15:00
E-post: forvaltningsrattenistockholm@dom.se				

Per-Ola Larsson

2012-12-09

FÖRVALTNINGSRÄTTEN I STOCKHOLM	
2012 -12- 11	
Första posten	
Målnr: 26/25-12	
Aktbil:	Enhet: //.....

Pnr 370417-2653

Ulrikagatan 13

115 23 Stockholm

Tel 0723-16 06 99

Till Förvaltningsrätten i Stockholm (FR)

Överklagande av beslut av Östermalms stadsdelnämnd (ÖSN), 2012-11-22 § 5.
Anhållan om verkställighetsförbud.

4 bilagor

För äldreården är stadsdelsnämnden & landstinget tillsammans huvudmän sedan Riksdagen genomförde den s k ädelreformen år 1992. Vid planeringen av äldreomsorg ska därför nämnden samverka bl a med landstinget enligt t ex 5 kap 6 § socialtjänstlagen.

I tjänsteutlåtandet uppger stadsdeldirektören bl a: Samverkan har skett med de fackliga organisationerna och Landstinget för ärenden för kännedom/samverkan.

Det brukar heta så i tjänsteutlåtanden av detta slag. Men nämnden får aldrig veta vad som framkommit vid samverkan och kan därför inte ta ställning till Landstingets roll i det gemensamma ansvaret. Fö är det aldrig någon ledamot av ÖSN som intresserar sig för att 5 kap 8 § SoL inte tillämpas korrekt. Men för kommunmedlemmarna på Östermalm är det viktigt att våra ombud i nämnden planerar en lagenlig äldreomsorg enligt de intentioner som bestämts av Riksdagen. Det torde vara deras skyldighet enligt 1 kap 1 § tredje st regeringsformen.

Efter ÖSNs ärende om tertialrapport 2 (T2) denna höst utredde jag hur den då påstådda samverkan gått till. Följande framkom:

I det aktuella ärendet om T 2 skickades ett av stadsdelsdirektören färdigt och fatställt tjänsteutlåtande den 19 september 2012 från controller Inger Outzen med mejl till:

'gert.forsberg@sll.se'

"Ämne: Tertialrapport 2 Östermalm

Hej!

Översänder Tertialrapport 2 Östermalms stadsdelsnämnd för information/samverkan
Med vänlig hälsning Inger Outzen".

Det framgick inte att dokumentet var ett förslag, inte heller när Landstinget senast skulle höra av sig om innehållet för att kunna påverka den föreslagna planeringen.

Ärendet är inte diariefört av ÖSN. Mottagandet har inte heller diarieförts av Landstinget. Jag har talat med Forsberg för att få veta vad som hände med denna "samverkan". Han visste inte men skulle återkomma. Det har han ännu idag inte gjort!

Uppenbarligen går den i 5 kap 6 § SoL lagstadgade "samverkan" till på detta bristfälliga och lagstridiga sätt. Det allvarliga är att stadsdelsnämnden före beslut av detta planeringsärende inte får veta hur Landstinget tänker agera på nämndens nedskärning av socialpsykiatri. Dvs ingen samverkan med Landstinget enligt 5 kap 8 § SoL har ägt rum i detta planeringsärende.

Den som verkligen skulle ha deltagit i denna viktiga samverkan - som bl a gällde en kraftig nedskärning av stadsdelsnämndens socialpsykiatri - är Landstingets chefsöverläkare för Östermalm. På min fråga svarar han: Bäste Per-Ola! Det är på Norra Stockholms psykiatri inte känt att det föregått någon mejlväxling med "Landstinget" ang beslutsunderlag i psykiatriska frågor. Jag kan alltså inte delge denna icke existerande mejlväxling. Jag vill påpeka att Anna Stenseth inte är kvar som verksamhetschef på NSP varför hon bör avföras på din mejllista över frågor till NSP.

Hälsningar

Sören

Chefsöverläkare

Norra

S:t

112

tel 08-12349279

Stockholms

Görans

81

Akselson

Psykiatri

sjukhus

Stockholm

Enligt Riksdagens beslut om den s k ädelreformen är landsting och kommun tillsammans huvudmän för äldreomsorgen. Det är därför inte acceptabelt och inte heller lagenligt att Stockholms kommun inte samverkar med landstinget.

"Samverkan" i den nu aktuella planeringen varit lika bristfällig. Utan tillstymmelse till utredning konstateras endast att nu ska man ansluta sig till en central upphandling om vilken man ingenting vet. Jag har idag fått ta del av de allmänna handlingar som visar hur "samverkan" i det rubr ärendet har gått till. Det bör observeras att detta dokument är diariefört.

Kopia av mejl från Östermalms stadsdelsnämnd:

till Per-Ola, Anne-Marie

Du har fått detta ärende/dokument för handläggning (eller information).

Skickat av: Ylwa Björkquist (SD10YBJ)

Diarienummer: 2012-000642

Ärendebeskrivning: Upphandling av Kattrumpstullens vård- och omsorgsboende inom ramen för stadens centrala upphandling

Handling/uppgift: 20

Åtgärdstyp: Tjänsteutlåtande (TJUT)

Beskrivning: Tjänsteutlåtande för samråd/kännedom skickat till Stockholms läns landsting.

Handläggare: Anne-Marie Hemphälä (SD10AMH)

----- Vidarebefordrat meddelande -----

From: "Anne-Marie Hemphälä" <anne-marie.hemphala@stockholm.se>

To: "gorel.karlsson@sll.se" <gorel.karlsson@sll.se>

Cc: "Ylwa Björkquist" <ylwa.bjorkquist@stockholm.se>

Date: Wed, 14 Nov 2012 14:33:02 +0100

Subject: Tjänsteutlåtanden för samråd/kännedom

Hej Görel

Översänder tjänsteutlåtanden för kännedom och samråd som behandlas av Östermalms stadsdelsnämnd 2012-11-22.

Hälsningar

Anne-Marie Hemphälä

nämndsekreterare

Östermalms stadsdelsförvaltning

Box 24156

104 51 Stockholm

Fax: 08-508 10 099, Tfn: 08-508 10 034

Mobil: 076- 12 10 034

E-post: anne-marie.hemphala@stockholm.se<<mailto:monica.aspenberg@stockholm.se>>

Jag bilägger stadsdelsdirektörens aktuella tjänsteutlåtande som sänts till Landstinget enligt bilaga 1.

Det är nu angeläget att stadsdelsnämnden vid en remiss eller muntlig förhandling får redovisa om verkligen detta mejl är den enda samverkan som förekommit med Landstinget i denna viktiga fråga. I vart fall vet vi inte i nuläget hur Landstinget reagerade på stadsdelsdirektörens förslag i det översända tjänsteutlåtandet. F a är det viktigt för de äldre hur sjukvården planeras så att det sker en balans mellan de olika avsnitten i hälso- och sjukvårdslagen (HSL). Det strider givetvis mot 3 § tredje st HSL att besluta om en upphandling innan nämnden har tagit ställning till de krav som ska ställas på en central upphandling av detta slag, f a därför att nämnden hitintills inte varit så angelägen om att tillämpa 2 b, 18 a & 18 b §§ HSL. Givetvis måste nämnden kräva att en ev entreprenör kan erbjuda de alternativ som patienten väljer enligt 18 a & b §§ HSL. **2 b § o f §§ infördes genom Propositionen "Stärkt patientinflytande!" 1998/1999:4.** Regeringens redovisade syfte är att patienterna ska ha en verklig valfrihet att få alternativ behandling.

Propositionens specialmotivering till 2 b § HSL:

Denna paragraf är ny. Innehållet motsvarar dock i huvudsak 2 a § tredje stycket hälso- och sjukvårdslagen i dess nuvarande lydelse. Bestämmelsen reglerar patientens rätt till information (jfr prop. 1978/79:220 s. 44 och 1981/82:97 s. 119). Vikten av att patienten blir informerad framhålls genom att informationsskyldigheten nu regleras i en egen paragraf. I första stycket regleras den grundläggande informationsskyldigheten i hälso- och sjukvården. Bestämmelsen omfattar all information som förmedlas till patienter i hälso- och sjukvården oavsett vilken typ av insatser det är fråga om eller vilken personalkategori som förmedlar informationen.

Det ankommer på vårdgivarna¹ att organisera verksamheten så att kravet på fullgod information till patienten kan upprätthållas.

Det bör observeras att HSLs paragrafer före 3 är gemensamma för kommun och landsting. I planeringen är det t ex angeläget att resurser för information enligt 2 b § HSL finns hos både hos kommun och landsting, så att de äldre får relevant information om de olika alternativa behandlingsformerna hos landsting och kommun så att de kan välja behandling enligt sin rätt i 3 a, 3b, 18 a & 18 b §§ HSL. I ett ev anbudsförfarande måste givetvis ÖSN informera den "centrala upphandlaren" om nämndens behov av resurser för information och verksamställighet av de alternativ, som patienterna väljer.

¹ Dvs i detta fall Östermalms stadsdelsnämnd, som är vårdgivare för den kommunala sjukvården på Östermalm (18 § HSL)

*

Vad gäller den påstådda samverkan med Pensionärsrådet framgår av rådets protokoll endast

Upphandling av Kattrumpstullens vård- och omsorgsboende inom ramen för stadens centrala upphandling

Pensionärsrådet har tagit del av ärendet.

Med bästa vilja i världen kan man inte påstå att detta är en sådan lagenlig samverkan om framtiden i Kattrumpstullens äldrevård som avses i 5 kap 6 § SoL. Pensionärsrådet är nämndens organ för samverkan.

5x

Rådets uppgifter

I varje stadsdelsnämnd skall finnas ett pensionärsråd (SPR) knutet till stadsdelsnämnderna som ett rådgivande organ för överläggningar, samråd och ömsesidig information mellan företrädare för pensionärsorganisationer och nämnd och förvaltningar i allmänna frågor som berör äldres levnadsförhållanden. Rådet skall ta initiativ till förbättringar för områdets pensionärer.

Rådet skall följa landstingets verksamhet inom stadsdelsnämndens område.

Se bilagda av fullmäktige fastställda instruktion! Det presenterade tjänsteutlåtandet ger knappast någon information om hur de som ska bo på Kattrumpstullen ska få sina lagliga rättigheter tillgodosedda. Ingen i rådet får veta vilka krav den centrala staden kommer att fastställa i en kommande upphandling. Det citerade utdraget i Pensionärsrådets protokoll visar att nämnden inte samverkat om ett framtida boende på Kattrumpstullen – inte heller hur man beräknar resurser för vårdplanering enligt bl a 10 - 11 §§ kommunala betalningsansvarslagen. Protokollet visar faktiskt att nämndens och pensionärsorganisationernas representanter i rådet varit lika ointresserade av den framtida verksamheten på Kattrumpstullen.

Det rubr beslutet strider alltså mot 5 kap 6 § SoL.

Myndighetsutövning?

Stadsdelsnämnden är en *myndighet*, som utövar både socialtjänst och sjukvård enligt SoL & HSL. Av JOs beslut 2008-07-04, Diarienummer: 1830-2006, Justitieombudsmannen Kerstin André, framgår tydligt att landstingens och kommunens sjukvård utövas av myndigheter.

Verksamhet som är myndighetsutövning får inte överlätas till annan. Som framgår av bilagda vetenskapliga² utredning (bilaga 3) innebär *myndighetsutövning* att en myndighet övertar

² Som framgår av avsnitt 3.1 i uppsatsen har Länsrätten en gång uttalat sig i frågan. Såvitt jag förstår är den domen ett vägledande rättsfall eftersom Stockholms stad tog tillbaka sitt överklagande hos Kammarrätten av Länsrättens dom. Om myndighetsutövning ingår i en myndighets verksamhet kan inte myndighetsutövning särskiljas från annan verksamhet och kan följaktligen inte överlätas enligt 2 kap 5 § SoL.

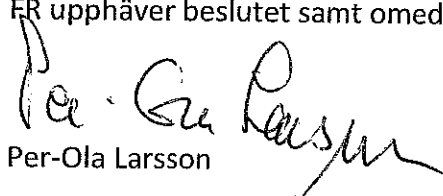
beslutsrätt för en enskild person. Alla som sysslat med äldreomsorg vet att vårdpersonalen ofta måste fatta ett stort antal beslut för personer som p g a sjukdom inte kan besluta när de ska stiga upp, när de ska lägga sig, när de ska gå ut etc. Östermalms stadsdelsnämnd är en myndighet som utövar sådan myndighet genom sin personal mot personer som ska bo på Kattrumpstullen. Därför strider det mot 2 kap 5 § SoL att överlåta verksamheten vid Kattrumpstullen till någon annan. Det strider därför mot detta lagrum att låta Stockholms stad göra en upphandling av det beslutade slaget. Nämnden själv har ansvaret för socialtjänsten och sjukvården inom stadsdelen enligt fullmäktiges bilagda reglemente (Bilaga 4) . Det ankommer på nämnden att utföra sin kärnverksamhet enligt SoL & HSL i egen regi, eftersom myndighetsutövning enligt 2 kap 5 § SoL inte får överlåtas till annan.

Om inte FR accepterar min bevisning i Bilaga 3 vädjar jag till FR att kalla till en muntlig förhandling så att nämnden får redogöra hur många beslut som nämndens personal ständigt måste fatta för patienterna och därvid utöva myndighet. Lagstiftarens syfte med 2 kap 5 § SoL och den grundläggande regeln i regeringsformen är bl a att en stadsdelsnämnd måste sköta äldreomsorgen i egen regi.

Nämnden har beslutat enligt "Förvaltningens" förslag att Kattrumpstullens vård- och omsorgsboende blir föremål för central upphandling. Som jag har visat är det lagstridigt.

F ö anser jag att en nämnd inte har rätt att ansluta sig till en centralupphandling, eftersom nämnden inte vet vad man avser att upphandla.

Om det rubr beslutet verkställs innan det ev vinner laga kraft kommer det att åsamka stadsdelens pensionärer mycket stor skada. Jag överklagar därför beslutet och anhåller att FR upphäver beslutet samt omedelbart inhiberar detsamma..


Per-Ola Larsson



ÖSTERMALMS STADSDELSFÖRVALTNING
ÄLDREOMSORGEN

Bilaga 1
TJÄNSTEUTLÅTANDE
DNR 2012-642-2.2.2.
SID 1 (1)
2012-11-12

Handläggare: Kerstin Kullberg
Telefon: 08 508 10 924

Till
Östermalms stadsdelsnämnd
sammanträde 2012-11-22

Upphandling av Kattrumpstullens vård- och omsorgsboende inom ramen för stadens centrala upphandling

Förslag till beslut

Driften av Kattrumpstullens vård- och omsorgsboende fr o m 2013-10-01 upphandlas inom ramen för stadens centralupphandling.

Göran Månsson
stadsdelsdirektör

Marianne Snell
avdelningschef

Bakgrund

Nuvarande avtal om driften av Kattrumpstullens vård- och omsorgsboende med Stiftelsen Rödakorshemmet löper fr o m den 1 juli 2008 t o m den 30 september 2013. Avtalet innehåller en möjlighet till förlängning men Stiftelsen Röda Korshemmet har meddelat att de inte önskar förlänga avtalet. Skälet är inte att man har något emot att driva just Kattrumpstullen utan ett generellt beslut av Stiftelsen om att man i fortsättningen inte ska ägna sig åt att driva äldreboenden.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts inom Stadsdelsförvaltningens äldreomsorgsavdelning. Lokala pensionärsråd har informerats om ärendet. Samverkan har skett med de fackliga organisationerna och Landstinget för ärenden för kännedom/samverkan.

Förvaltningens synpunkter

Stockholms stad kommer under 2012/2013 att genomföra en centralupphandling gällande entreprenad drift av vård och omsorgsboenden. Efter genomförd centralupphandling och avtalstecknande överläts avtalen till stadsdelsnämnderna för förvaltning och uppföljning.

Förvaltningen föreslår att Kattrumpstullens vård- och omsorgsboende blir föremål för ny upphandling inom ramen för stadens centralupphandling under 2012/2013. Nuvarande avtal med Stiftelsen Rödakorshemmet löper ut den 30 september 2013. Övertagandet av ny entreprenör inom centralupphandlingen planeras ske från och med 1 oktober 2013.



KOMMUNAL FÖRFATTNINGSSAMLING FÖR STOCKHOLM

Utgiven av KF/KS kansli

2008:15

Bilaga 2

Reglemente för stadsdelsnämnderna

Kommunfullmäktiges beslut den 29 september 2008
(utl 2008:153)
(Ersätter Kfs 2007:13)

1 §

För nämnderna gäller utöver vad som föreskrivs i detta reglemente även reglemente med allmänna bestämmelser för Stockholms stads nämnder.

Stadsdelsnämnds uppgifter

2 §

Stadsdelsnämnderna skall

- stärka den lokala demokratin och delaktigheten i respektive stadsdelsområde
- öka kvaliteten i den kommunala verksamheten
- effektivisera den kommunala verksamheten.

Nämndernas arbete skall bygga på helhetssyn och goda kunskaper om förhållandena i respektive stadsdelsområde.

Stadsdelsnämndernas geografiska områden framgår av bifogad karta (*bilaga*). Benämningen av stadsdelsnämnderna fastställs av kommunfullmäktige genom särskilt beslut.

3 §

Stadsdelsnämnd utövar inom sitt område ledningen av socialtjänsten och den kommunala hälso- och sjukvården samt fullgör inom sitt område stadens uppgifter inom socialtjänsten och de uppgifter i övrigt som enligt lag eller annan författning ankommer på socialnämnd, allt med undantag för uppgifter som kommunfullmäktige uppdragit åt annan nämnd.

Stadsdelsnämnd handhar också ärenden om tillstånd för riksfärdtjänst samt biståndsbedömning och verksamhet enligt lagstiftningen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS).

Stadsdelsnämnd handhar även ärenden angående vårdnadsbidrag enligt lag om kommunalt vårdnadsbidrag.

Stadsdelsnämnd har hand om tillsynen över folkölsförsäljningen enligt alkohollagen samt tillsynen över tobaksförsäljningen enligt tobakslagen.

4 §

Stadsdelsnämnd ansvarar inom sitt område för kommunalt driven förskoleverksamhet.

Stadsdelsnämnd har inom sitt område också hand om särskild musik- och kulturundervisning för barn och ungdom samt liknande frivilliga verksamheter.

5 §

Stadsdelsnämnd har inom sitt område hand om

1. mottagning och introduktion av flyktingar,
2. ärenden om ersättning enligt lagen om introduktionsersättning för flyktingar och vissa andra utlänningar i fråga om flyktingar och vissa andra flyktingar som tagits emot i Stockholm,
3. integration av flyktingar och invandrare där detta ej ankommer på annan nämnd,
4. konsumentrådgivning,
5. medborgarkontor,
6. lokal kulturverksamhet,
7. bidragsgivning till föreningar med utpräglat lokal verksamhet och kontakter med lokalt bedriven föreningsverksamhet,
8. fritidsverksamhet för barn och ungdomar,
9. tillhandahållande av sommargårdsverksamhet för barn i grundskola,
10. stödinsatser i form av lönebidrags- och OSA-anställningar (offentligt skyddat arbete),
11. arbetsförberedande insatser till arbetslösa med behov av försörjningsstöd,
12. upplåtelse av allmänna samlingslokaler,
13. upplåtelse av mark för odlingslotter samt uppgifter i övrigt som rör koloni- och fritidsträdgårdar,
14. barmarksrenhållning och vinterväghållning - vari ingår sådana åtgärder som kommunen svarar för enligt 2 § lagen med särskilda bestämmelser om gaturenhållning och skyltning - avseende parker, parkvägar och grönområden,

C-UPPSATS

Vad är myndighetsutövning?

URBAN KRUTRÖK

Institutionen för Industriell ekonomi och samhällsvetenskap
Avdelningen för Rättsvetenskap

Vetenskaplig handledare: Christer Gardelli

Abstract

The main purpose of this essay was to investigate if the legislation, precedent or doctrine supported the possibility to competition expose the "the soft public sector" in the municipalities, foremost the administration parts that includes exercise of the authorities. I demarcated to the department of family-and individual care. I presented the conceptions of authority and administration. The base of this essay has been literature studies along with interviews. The essay gave an account of the background for the present legislation and also causes to why the legalisation isn't tried in a bigger extension. I came to the conclusion that the conception of administration can be divided, according to RF 11:6 3st.

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

Abstract	ii
Sammanfattning	iii
KAPITEL 1 INLEDNING.....	1
1.1 Introduktion	1
1.2 Syfte.....	1
1.3 Avgränsning	1
1.4 Metod.....	2
KAPITEL 2 MYNDIGHETSBEGREPPET.....	3
2.1 Bakgrund till myndighetsbegreppet.....	3
2.2 Myndighetsutövning.....	3
2.2.1 Hur ska begreppet myndighetsutövning i RF 11:6 tolkas ?	4
2.2.2 Myndighetsutövning – tolkningen av begreppet och dess relation till uttrycket förvaltningsuppgift	4
2.2.3 Skall begreppet uppfattas som generellt?	5
2.3 Förvaltningsuppgift.....	5
2.3.1 Hur ska begreppet förvaltningsuppgift i RF 11:6 tolkas?	5
2.4 Vad innebär när en uppgift överlämnas?	7
2.4.1 När är det möjligt för en kommun att överlämna en förvaltningsuppgift till ett privat subjekt ?.....	7
KAPITEL 3 SOCIALTJÄNST PÅ ENTREPRENAD	8
3.1 Definition	8
3.1.1 Lagstiftning berörande överlämnande av uppgifter inom socialtjänsten	8
3.2 Socialtjänstens individ och familjeomsorg	9
3.2.1 Stockholms Stads stadsledningskontors kartläggning	9
3. Beslut från JO.....	10
3.3.1 Innebörden av JO-beslut	11

Sammanfattning

Uppsatsens huvudsakliga syfte är att undersöka om det finns stöd i lagstiftning, prejudikat eller doktrin för möjligheten att konkurrensutsätta den "mjuka sektorn" i kommunerna, främst då förvaltningsområden som innehåller myndighetsutövning. Jag har avgränsat mig till kommunens socialtjänst och dess individ- och familjeomsorg. Jag presenterar myndighets- och förvaltningsbegreppen. Litteraturstudier samt intervjuer ligger till grund för uppsatsen. I uppsatsen redogörs för bakgrunden för nuvarande lagstiftning samt orsaker till att lagstiftningen inte i större utsträckning är prövad. Slutsatsen är att mycket talar för att begreppet förvaltningsuppgift (enligt RF 11:6 3 st) kan delas upp.

Kapitel 1 INLEDNING

1.1 Introduktion

Frågor om privatisering av kommunal verksamhet och konkurrensutsättning av denna kom att få ökad tyngdpunkt genom de ekonomiska svårigheter som många kommuner ställdes inför under 1980- och 1990-talen. Krav formulerades på att den kommunala verksamheten måste "effektiviseras". En statlig utredning – Konkurrenskommittén (SOU 1991:104) – gav förslag på hur kommuner skulle kunna avskaffa sina monopol och införa modeller med s.k. resultatenheter.¹ Lokaldemokratikommittén (SOU 1993:90) förutsåg att utvecklingen mot nya driftsformer skulle komma att intensifieras, även inom de s.k. "mjuka områdena", som t.ex. socialtjänsten. Kommittén ställde sig inte avvisande till denna utveckling, utan framhöll tvärtom att den kunde ha många fördelar jämfört med "traditionell verksamhet". Att verksamhet bedrivs på ett nytt sätt menades öka både kreativiteten och uppfinningsrikedomen.²

Lagstiftningen är klar ifråga om vad som den offentliga sektorn kan lägga ut på entreprenad inom myndighetsutövning. Ett stort problem är dock att fastställa vad som egentligen är myndighetsutövning, respektive förvaltningsuppgift, och det är det en stor del av uppsatsen kommer att handla om.

1.2 Syfte

Syftet med uppsatsen är att beskriva en del av lagstiftningen. Uppsatsen kommer att ge en översiktlig bild av innebörden myndighetsutövning samt ett försök till gränsdragningen mellan förvaltningsuppgift, myndighetsutövning samt själva överlämnandet av en uppgift.

1.3 Avgränsning

Uppsatsen behandlar inte alla berörda områden inom myndighetslagstiftning. Tyngdpunkten i uppsatsen är riktad mot socialtjänsten och i synnerhet individ och familjeomsorgen. Begreppets innebörd kommer att belysas genom en närmare redogörelse av förarbeten, doktrinen, samt praxis.

¹ Se SOU 1991:104 s. 13 ff och 23 f.

² Se SOU 1993:90 s. 218.

3.4 Dom från Länsrätten i Stockholm	11
3.4.1 Begäran om prövningstillstånd vid kammarrätten	12
3.4.2 Rättsutlåtande från Svenska Kommunförbundet	12
KAPITEL 4 AVSLUTANDE KOMMENTARER	13
Käll- och litteraturförteckning.....	14

Kapitel 2

MYNDIGHETSBEGREPPET

Enligt den förutvarande förvaltningslagen avsågs med myndighetsutövning, "utövning av befogenhet att för enskild bestämma om förmån, rättighet, skyldighet, disciplinär bestraffning eller annat jämförbart förhållande". I den nuvarande förvaltningslagen definieras inte begreppet, men i sak har det samma innebörd. Utmärkande var att det rörde sig om ett beslut eller andra åtgärder som ytterst är uttryck för samhällets *maktbefogenheter* i förhållande till medborgarna, och att det är myndigheten som *ensidigt* bestämmer om åtgärder och vilka beslut som ska fattas, samt att den enskilde befinner sig i ett *beroendeförhållande* till myndigheten.

Det behöver inte vara fråga om åtgärder som medför förpliktelser för enskilda. Gynnande beslut är således att se som myndighetsutövning. Utanför begreppet faller affärsverksamhet, råd och upplysningar.

Eftersom det inte finns någon enhetlig tolkning av begreppet i svensk lagstiftning, fastställs innebörden ytterst genom praxis. Vissa huvuddrag är däremot gemensamma.³

2.1 Bakgrund till begreppet myndighetsutövning

Enligt Ragnemalm är motiven för 11 kap 6§ 3st i RF nämligen behovet att kunna särskilja en viss typ av offentlig förvaltning från andra förvaltningsuppgifter. Behovet av särskilda regler om överföring av förvaltningsuppgifter gör sig gällande, framhåller Ragnemalm, när ett enskilt subjekt ges en befogenhet att med stöd av offentligrättsliga regler "utöva offentlig makt".⁴ Myndighetsutövning kan alltså sägas vara den enskildes behov av rättsäkerhet mot önskan om effektiviteten i myndigheternas verksamhet.

2.2 Gällande rätt för myndighetsutövning

Den grundläggande bestämmelsen om överlämnande av förvaltningsuppgifter till privata subjekt finns i regeringsformen. I 11 kap 6 § RF anges att: "Förvaltningsuppgift kan överlämnas till bolag, förening, samfällighet, stiftelse eller enskild individ. Innefattar uppgiften myndighetsutövning, skall det ske med stöd av lag".

För kommunernas del har samma regel 1991 kommit till uttryck i 3 kap 16§ kommunallagen. Där föreskrivs följande:

"Kommuner och landsting får efter beslut av fullmäktige lämna över vården av en kommunal angelägenhet, för vars handhavande särskild ordning inte föreskrivs till ett aktiebolag, ett handelsbolag, en ekonomisk förening, en ideell förening, en stiftelse eller en enskild individ. Vården av en angelägenhet som innefattar myndighetsutövning får dock enligt 11 kap 6 § RF överlämnas endast om det finns stöd för det i lag."

³ Hellner & Malmqvist (2000), s. 134.

⁴ Ragnemalm (1992), s. 32.

1.4 Metod

I arbetet med uppsatsen har jag till en början läst in mig på ämnet genom att studera relevanta lagar, förarbeten, praxis och doktrin. Jag har särskilt studerat Stockholm stads arbete med att konkurrensutsätta individ- och familjeomsorgen i syfte att utröna vad som egentligen utgör myndighetsutövning enligt svensk rätt. För att finna relevant litteratur till uppsatsen har jag använt mig av databaserna Libris och LUCIA, samt även artikeldatabaserna vid Luleå universitetsbibliotek.

2.2.3 Skall begreppet myndighetsutövning uppfattas som generellt?

Begreppet myndighetsutövning förekommer numera – som ovan (se 2.2.2) redovisats – i flera olika författningar. Frågan uppkommer om det skall ges en enhetlig tolkning eller inte? Begreppet myndighetsutövning har det nyttjas som ett funktionellt begrepp i avvägningen mellan krav på rättsäkerhet kontra effektivitet. Enligt Hellner och Malmqvist kan en uppgift vara myndighetsutövning i handläggningen hos en myndighet utan att för den skull behöva vara myndighetsutövning hos en annan myndighet. Däremot kan, tillägger de, en särskild ordning vara föreskriven i lag.⁷

2.3 Förvaltningsuppgift

Förvaltning, eller administration i vidsträckt bemärkelse, är ett naturligt inslag i de offentliga organens verksamhet, men det är sedan länge känt – och tillika accepterat – att "offentlig förvaltning" även kan ombesörjas av två huvudgrupper beslutande politiska församlingar och myndigheter. Till den senare gruppen hänförs bl.a. alla förvaltningsmyndigheter på olika nivåer (statlig, läns- respektive kommunalnivå).

Ett traditionellt exempel på sådan verksamhet representerar de allmänna försäkringskassorna, vars uppgift att administrera vårt socialförsäkringssystem grundas på reglerna i kap 18 lagen (1962:381) om allmän försäkring. Försäkringskassorna är alltså inte några förvaltningsmyndigheter även om de ofta torde uppfattas på just detta sätt.⁸

Väljer stat eller kommun att bedriva verksamhet genom bolag eller stiftelser, dvs i privaträttsliga former, så kommer dessa bolag och stiftelser inte att räknas som några förvaltningsmyndigheter, vilket innebär att verksamheterna kommer att åtnjuta den handlingsfrihet som den privaträttsliga formen utgör. Sålunda kommer inte verksamheten att omfattas av offentlighetsregleringar såsom tillsyn av JO m.fl. ej heller av överklaganderegler, offentlighet enligt TF 2 kap eller förvaltningslagens (FL:s) regler om partinsyn, beslutsmotivering etc.

2.3.1 Hur ska begreppet förvaltningsuppgift i RF tolkas?

Begreppet förvaltningsuppgift är knapphändigt behandlad i förarbeten och praxis. Hans Ragnemalm behandlar RF 11:6 i en uppsats i Förvaltningsrättslig tidskrift 1976 ("Överlämnande av förvaltningsuppgift till enskilt subjekt"). I andra kapitlet behandlas begreppet förvaltningsuppgift och Ragnemalm skriver:

⁷ Hellner & Malmqvist s. 140 f.

⁸ Warnling-Nerep, s. 23 f.

2.2.1 Hur ska begreppet myndighetsutövning i RF 11:6 tolkas ?

Marcusson skriver följande,⁵ "Ansvaret för bedömningar och för eventuella beslut ligger självfallet på de kommunala myndigheterna. Men även vid själva utförandet av utredningar och inspektioner förekommer ofta beslut och ingripanden som innebär, eller ingår som led i, myndighetsutövningen. På dessa områden måste därför möjligheterna till privatisering vara ytterst begränsade. Klart definierade, begränsade utredningsuppdrag bör kunna lämnas till konsultföretag i enstaka fall i konkreta ärenden under förutsättning att sekretess- och jävsfrågor beaktas. Att t.ex. överlåta all utredningsverksamhet i sociala individ och familjeärenden till ett aktiebolag är oacceptabelt".

Thunved har behandlat begreppet myndighetsutövning avseende utredningar inom socialtjänsten. Thunved skiljer både på utredning och beslut och på olika typer av utredningar vid tolkningen av RF 11:6. Thunved skriver följande. "Vissa utredningar (ex. barn- och ungdom, familjehem, m.m.) inrymmer ställningstaganden som alla utgår från de maktbefogenheter som tillkommer nämnden i förhållande till den enskilde. Utredningar innefattar därmed sådan myndighetsutövning som avses i 11 kap 6 § RF. Gemensamt för dessa typer av utredningar är att utredningsplikten åvilar nämnden enligt författning och den som utredningen rör inte har någon avgörande inflytande på utredningens omfattning. Möjligen skulle situationen kunna sägas vara annorlunda vad beträffar t.ex. utredningar i biståndsärenden. Vid genomförandet av sådana utredningar får nämnden inte utan den sökandes medgivande inhämta uppgifter från utomstående. I dessa fall har den enskilde ett så avgörande inflytande på utredningen att utrymmet för en myndighetsutövning vid utredningens genomförande i enlighet med vad förut sagts får anses så begränsat att det är tveksamhet om förbudet i RF träffar dessa utredningar."⁶

2.2.2 Myndighetsutövning – innebörden av begreppet och dess relation till uttrycket förvaltningsuppgift.

Frågan om vad som utgör myndighetsutövning eller inte är en fråga som gör sig gällande i vitt skilda sammanhang där begreppet har nyttjats såsom ett särskiljande moment : Tjänstefel (BrB) , skadestånd (skadestL.), skyldighet att tillämpa vissa handläggningsregler (FL, t.ex. 16 §), förvaltningsmyndigheternas relativa självständighet (RF 11:7) och – som här gäller – kravet på lagstöd för överlåtelse av förvaltningsuppgift (RF 11:6 st 3). Detta osäkra begrepp måste relateras till ännu ett osäkert begrepp – "förvaltningsuppgift". RF 11:6 förutsätter ju ett lagstöd för överlämnande av "förvaltningsuppgift" i den mån denna "innefattar myndighetsutövning".

⁵ Marcusson, (1992) s. 147.

⁶ Thunved (1993), s. 14.

personer etc. Dock endast efter stöd i lag om vården av angelägenheter innefattar myndighetsutövning". Med detta görs en direkt hänvisning till RF 11:6 st 3.

2. Grundlagen ändrades år 1976 genom att till uppräknningen av mottagare för förvaltningsuppgift i RF 11:6 st 3 fogades "enskild individ". Samtidigt rättades den "ofullkomligheten" till – som Ragnemalm pekade på i den fjärde punkten ovan beträffande existerande lagstiftning – att uttrycket "genom lag" ändrades till den mer uppmjukade varianten "med stöd av lag" Ragnemalms själv har betecknat denna grundlagsändring som "diskret".¹³

2.4 Vad innebär när en uppgift överlämnas?

Med *överlämnande* menas att myndigheten avskiljer en del av sin verksamhet. I Konkurrenskommitténs betänkande "Konkurrensen inom den kommunala sektorn" (SOU 1991:104) beskrivs vad som kännetecknar "kommunal" entreprenad: Kommunen har kvar det fulla ansvaret för verksamheten, fastställer kvantitativa och kvalitativa mål för verksamheten, prioriterar vilka som ska få del av tjänsterna och omfattningen av insatserna, fastställer avgifter för den kommunala servicen om verksamheten är avgiftsbelagd, upphandlar enligt sitt upphandlingsreglemente (numera *lagen om offentlig upphandling* - LOU) samt följer upp och kontrollerar verksamheten

2.4.1 När är det möjligt för en kommun att överlämna en förvaltningsuppgift till ett privat subjekt?

KomL 3:16 stipulerar att kommuner *får* lämna över vården av en kommunal angelägenhet, för vars handhavande särskild ordning inte föreskrivs, till aktiebolag föreningar etc; dock med särskilda begränsningen enligt st 2: "Vården av angelägenheter som innefattar myndighetsutövning får dock enligt 11 kap 6 § regeringsformen överlämnas endast om det finns stöd i lag."

Enligt Strömberg om KomL 3:16 så finns det två generella begränsningar i kommunernas rätt att överlämna förvaltningsuppgifter:¹⁴

- Om "särskild ordning" är föreskriven, skall denna tillämpas.
- Om förvaltnings uppgiften "innefattar myndighetsutövning" får den överlämnas endast med särskilt lagstöd.

¹³ Ragnemalm FT 1976, s. 294-299.

¹⁴ Strömberg (1995), s. 60.

"Förarbetena till RF ger knappast vid handen, att tillskapandet av det aktuella stadgandet föregåtts av några mera ingående överväganden. Bristen på analys och eftertanke är särskilt påtagligt vad gäller sättet att ange föremålet för det överlämnande som regleras i bestämmelsen".⁹

Ragnemalm fortsätter med att peka på följande punkter.¹⁰

- "Avses överlämnandet icke blott av statliga utan även av kommunala förvaltningsuppgifter?"
- "Hindrar stadgandet generellt överförande av förvaltningsuppgift till fysisk person, och hur överensstämmer i så fall detta med gällande rätt?"
- "Förhåller det sig istället så att fysiska personer kan mottaga kvalificerade förvaltningsuppgifter utan iakttagande av i RF 11:6 stipulerande formkrav?"
- "Har den föreskrivna formen för uppgiftens överlämnande – lagform då det är fråga om förvaltningsuppgift, som innefattar myndighetsutövning, till privata juridisk person – iakttagits i existerande lagstiftning?"
- "Är det lämpligt att upprätthålla ett sådant krav, eller finns behov av att kunna överlämna förvaltningsuppgift genom förordning eller genom beslut i enskilt fall?"

Ragnemalm sammanfattar situationen sålunda, att man kan dra tre olika slutsatser av det förhållandet att RF 11:6 uttryckligen endast tar sikte på privata juridiska personer och inte enskilda individer.¹¹

1. Bestämmelsen hindrar inte att man lämnar över förvaltningsuppgifter till enskilda personer
2. Bestämmelsen förbjuder sådant överlämnande.
3. Eller också har lagstiftaren helt enkelt inte tänkt på saken, varför "ingen som helst slutsats" kan dras av stadgandets formulering.

När varken lagtext eller förarbeten ger några säkra bedömningsgrunder bör man, förklarar Ragnemalm, allmänt kunna dra den slutsatsen, att syftet med bestämmelsen "icke rimligen kan ha varit att generellt förbjuda överlämnandet av förvaltningsuppgift – inklusive sådan som innefattar myndighetsutövning – till enskild fysisk person." Å andra sidan, tillägger Ragnemalm, verkar det helt "inkonsekvent, att överförande av förvaltningsuppgift, som innefattar myndighetsutövning, skulle kräva lagform när mottagaren av uppgiften är en privat juridisk person men icke när det gäller fysisk person."¹²

Efter revideringar har några av de oklarheter som tidigare rådde kring RF 11:6 st 3 klarats upp:

1. De anges numera i KomL 3:16 att kommuner efter beslut av fullmäktige "får" lämna över kommunala förvaltningsuppgifter till aktiebolag, stiftelser, enskilda

⁹ Ragnemalm, FT 1976 s. 100 f.

¹⁰ Ragnemalm, FT 1976 s. 105.

¹¹ Ragnemalm, FT 1976 s. 137.

¹² Ragnemalm, FT 1976 s. 138.

3.2 Socialtjänstens individ- och familjeomsorg

Stockholms Stad¹⁸ beslutade den 19 mars 2001 att konkurrensutsätta vissa delar av socialtjänsten; ett beslut som väckte både politiska och fackliga organisationers engagemang. Beslutet var att allt utom myndighetsutövning och strategiska ledningsfunktioner skulle konkurrensutsättas. Som underlag till beslutet användes statsledningskontoret kartläggning om vad som är möjligt att konkurrensutsätta och samtidigt inte utgjorde myndighetsutövning. Kartläggningen¹⁹ utgick från vilka verksamheter/arbetsprocesser inom individ- och familjeomsorgen som kan konkurrensutsättas: och avgränsades till att gälla barn- och ungdomsvården, missbruksvården och försörjningsstödet (socialbidrag) inom individ och familjeomsorgen. Två veckor senare den 4 april 2001 kom ett JO-beslut med innehåll om möjligheten att dela upp ett ärende i förvaltningsuppgift och myndighetsutövning.²⁰ Mot denna bakgrund överklagades Stockholms Stads beslut till Länsrätten av bl.a. företrädare för Socialdemokraterna och Vänsterpartiet i Stockholm.

Länsrätten beslutade²¹ den 21 december 2001 att upphäva stadens beslut. Länsrätten ansåg att staden utan lagstöd avsett att överlämna förvaltningsuppgifter som innefattar myndighetsutövning, vilket strider mot lag.

3.2.1 Stockholms Stads stadsledningskontors kartläggning

Initialt kunde staden konstatera att det inom individ- och familjeomsorgen fanns uppgifter som inte innefattar myndighetsutövning och därför skulle kunna överlämnas på en privat entreprenör:

- Allmän förebyggande arbete
- Rådgivning
- Verkställighet av beslut
- Genomförande av den praktiska tillsynen och uppföljningen av beslut

Staden ansåg att dessa åtgärder utgjorde myndighetsutövning och därför skulle behållas i förvaltningsregi:

- Beslut att inleda en utredning
- Ansvar för utredning
- Beslut under utredningstiden
- Upprättande av utredningsplan

¹⁸ www2.stockholm.se/politik/

¹⁹ utl. 2001:27 RV Dnr 653/00 s. 703

²⁰ JO 2001/02 s. 250.

²¹ Länsrätt i Stockholm målnr. 6565-01

Kapitel 3

SOCIALTJÄNST PÅ ENTREPRENAD

3.1 Definition

Med socialtjänst på entreprenad menas de områden inom individ och familjeomsorgen som vid överlämnade av vården av kommunala angelägenheter till privaträttsliga subjekt, dvs inte endast vid s.k. bolagisering utan även i sådana fall där kommunen anlitat en privat entreprenör för att fullgöra en viss uppgift.

Riberdahl m.fl. har väckt frågan om hur långt möjligheterna att lägga ut verksamhet på entreprenad egentligen sträcker sig. Stadgandet förbjuder sådant överlämnande där "särskild ordning" är föreskriven, om det i en viss specialförfattning stadgas att en kommunal nämnd *skall* svara för en viss verksamhet.¹⁵

3.1.1 Lagstiftning berörande överlämnande av uppgifter inom socialtjänsten

Förutom RF 11 kap 6§ finns det en konstellation av paragrafer som bör tas i beaktande. Till dessa hör KomL 3 kap 16§ och SoL 4§, 50§. Vad först beträffar RF 11 kap 6§ 3 st, talar, som framgått ovan, övervägande skäl för att det krävs lagstöd om en kommun vill överlämna en förvaltningsuppgift som innefattar myndighetsutövning. I övrigt varken tillåter eller förbjuder grundlagen något överlämnande. Den hindrar följaktligen inte överlämnande av förvaltningsuppgift som inte utgör myndighetsutövning.

I de specialförfattningar som styr socialtjänsten har nämligen särskilt angetts att en kommun får "sluta avtal med någon annan att utföra de uppgifter som kommunen ansvar för", SoL 4§ 3st. I dessa stadganden har särskilt erinrats om att entreprenörer inte får fullgöra uppgifter som innefattar myndighetsutövning. Det åvilar enligt Bohlin¹⁶ kommunala myndigheter att "fatta beslut i ärenden avseende exempelvis bistånd och stöd, åtgärder inom individ- och familjeomsorgen, tvångsåtgärder enligt LVU eller LVM, debitering av avgifter eller tilldelning av platser inom barnomsorgen, då det här är fråga om myndighetsutövning mot enskild".

När det gäller SoL 50§ finns det skrivet att socialnämnden "utan dröjsmål" skall "inleda utredning". Det kan sägas vara en allmän utredningsskyldighet för socialnämnden som slås fast. I SoL 50§ regleras inte frågan om möjligheten att överlämna förvaltningsuppgift i form av utredandeverksamhet åt någon annan än socialnämnden¹⁷, hur den utförs skrivs det inget om.

¹⁵ Riberdahl m.fl. s. 66 .

¹⁶ Bohlin (), s. 58 ff.

¹⁷ Norsröm & Thunved, s. 150-156.

3.3.1 Innebörden av JO-beslut

I JO-beslut 2001/02 s 250 är inte JO fokuserad på det granskade beslutets laglighet,²⁴ utan kommer mera in på lämplighetsfrågor. I det här aktuella JO-beslutet anger JO bl.a. följande:

- Av *allmänna lämplighetsskäl* kan det vara mindre tillfredsställande att lägga ut utredningar enligt 50 § SoL på entreprenad
- Om socialnämnden enligt ett entreprenadavtal skulle överlåta delar av handläggningen till utomstående "skulle detta medföra att de rättsäkerhetsintressen som 11 kap 6 § tredje stycket RF skall skydda skulle åsidosättas" varvid hänvisning görs till tjänstefelansvaret, offentlighetsprincipen etc.

3.4 Dom från Länsrättens i Stockholm

Länsrätten i Stockholm har behandlat Stockholms Stads beslut om att konkurrensutsätta delar av individ- och familjeomsorgen. Länsrätten tillämpar en slags samanhållen syn vid tolkning av RF 11:6, dvs ingen uppdelning kan göras av en förvaltningsuppgift. Om *något* innefattar myndighetsutövning, så kan ingen handläggningsuppgift urskiljas, utan *allt* måste behandlas som *en* förvaltningsuppgift innefattande myndighetsutövning.

Länsrätten slutsats vid tolkningen av 4 § SoL, jämfört med RF 11:6, blir att någon uppdelning av förvaltningsuppgifter i isolerade handläggningsdelar på ett sådant sätt som skett i Stockholms Stads undersökning inte är möjlig, särskilt inte i avsaknad av "direkt stöd i lagtext, förarbeten eller praxis" Någon avsikt går inte, fortsätter länsrätten, att utläsa av 4 § SoL att kunna "dela upp en förvaltningsuppgift som innefattar myndighetsutövning i olika isolerade handläggningsdelar på ett sådant sätt att ärendena till följd härav inte betraktas som myndighetsutövning". Därmed torde, tillade länsrätten, deras "bedömning överstämma med JO:s principiella bedömning, sådan den kommit till uttryck i beslutet den 4 april 2001"²⁵, dvs i JO 2001/02 s 250.

²⁴ Holmberg & Stjernquist, s. 201.

²⁵ Länsrättens dom. Målnr. 6565-01

- Granskning, bedömning och värdering av utredningen samt ställningstagande till eventuellt ytterligare utredning.
- Ställningstagande till parts synpunkter
- Besluta om vårdplan
- Värdera och slutligt sammanställa utredningsmaterialet
- Beslut
- Beslut och ompröva tidigare beslut.

Åtgärder i handlägningsprocessen utgör "obligatorisk ärendehandläggning". Även dessa behålls i förvaltningsregi:

- Formellt ta emot ansökan, anmälan och information
- Förhandsbedömning
- Uppläggning av personakt eller registrering av ärendet
- Journalföring och tjänsteanteckningar
- Begära in utlåtanden, kontrolluppgifter och ytterligare handlingar från andra myndigheter och experter.
- Kommunikation med part
- Arkivering och gallring.

Staden anser att uppgifter i ett ärende som varken innefattar myndighetsutövning eller obligatorisk ärendehandläggning är möjliga att överlämna till en entreprenör. Dessa uppgifter benämner staden "övrig ärendehandläggning":

- Information, hänvisningar och rådgivning under pågående utredning
- Inläsning av handlingar
- Samtal och intervjuer
- Journalföring/tjänsteanteckningar
- Begära in utlåtande, kontrolluppgifter och ytterligare handlingar från den enskilde eller med dennes samtycke.
- Sammanställa materialet och skriva utredning med "förslag" till förslag till beslut
- Innarbeta synpunkter och eventuellt företa ytterligare utredning
- Genomgång av utredning med part
- Ändringar på grund av den enskildes synpunkter
- Upprätta förslag till vårdplan
- Praktiska handlägningsåtgärder såsom anmälan av behov av vårdplats.

3.3 Beslut från JO

JO uppfattas visserligen som en rättskälla²², men då som en bland andra rättskällor (lagtext, lagmotiv, prejudikat och övrig praxis, doktrin), och de enskilda uttalandena brukar, normalt sett, tillmätas vikt endast p.g.a. tyngden i den sakliga argumenteringen.²³

²² Holmberg & Stjernquist, (1995) s. 201.

²³ FT 2001 s. 41.

Kapitel 4

AVSLUTANDE KOMMENTARER

Utvecklingen under de senaste åren har gått emot en ökad konkurrensutsättning inom den kommunal sektorn. Kommunernas användning av företag för sin verksamhet, i form av egna företag eller privata företag som arbetar på kommunens uppdrag, har ökat för varje år under 90-talet och framåt.

I linje med denna utveckling har lagstiftaren ombesörjt att ytterligare rättsäkerhetsgarantier har tillkommit för verksamheter som bedrivs av privata subjekt. Regler om bl.a. tystnadsplikt och dokumentation är numera tillämpliga även på privata subjekt.

Regeringen utreder för närvarande frågan om rättsäkerhetsgarantier för kommunala entreprenader. Offentlighetsprincipen, yttrandefriheten och meddelarfriheten planeras bli tillämpliga också hos kommunala entreprenader.

Detta visar att det rör en dynamisk verksamhet. De lagmotiv som återopas av JO och Länsrätten är skrivna i en tid då det var oklart huruvida RF 11:6 överhuvudtaget var tillämplig på kommunal förvaltning. Osäkerhet rådde om entreprenadverksamhet var möjlig inom specialreglerad förvaltning. Den kommunala verksamheten och framförallt då inom de "mjuka sektorerna" har genomgått en mycket stor förändring de senaste åren.

Kommunernas verksamhet är ingen statisk verksamhet, varför inte heller verksamheter bör låsas fast i statiska begrepp. Den tolkning Länsrätten och JO gjort av RF 11:6 och 2 kap 5 § SoL innebär att utvecklingen kommer att avstanna på området. Detta genom den exakta tolkning av begreppet förvaltningsuppgift till att gälla hela ärendeberedningen, vilket reducerar möjligheten för entreprenader inom obligatoriska området.

Diskussionen om förvaltningsuppgift och myndighetsutövning visar på juridiska problemställningar som måste hanteras vidare av rättsväsendet och lagstiftaren: Är allt som inte tillåts av lagstiftningen förbjudet?

Svårigheten är kanske att ge begreppet myndighetsutövning en enhetlig innebörd. Dessa svårigheter bör man ha i beaktande när man tar del av Stockholms kommuns beslut och arbetsmetod. När det gäller verksamheter inom socialtjänstens område har den enskildes rättsäkerhet extra stor betydelse, vilket möjligtvis kan tala för en särskild tolkning av traditionella begrepp inom socialtjänstens område.

Det kan sägas att mycket talar för att begreppet förvaltningsuppgift, enligt RF 11:6 3 st, kan delas upp i flera olika uppgifter. Frågan om huruvida dessa olika uppgifter innehåller myndighetsutövning eller inte, får bedömas från fall till fall. När det anses påkallat av rättsäkerhetsskäl skall särskilda regler iakttas, t.ex. överlämnade av vissa förvaltningsuppgifter i RF 11:6 3 st.

Slutligen kan konstateras att behovet av lagstiftning eller prejudikat inom området förvaltningsuppgift finns och kommer sannolikt inte att minska då kommunerna alltmer konkurrensutsätter områden inom den "mjuka sektorn".

3.4.1 Begäran om prövningstillstånd vid Kammarrätten

Stockholms Stad beslutade efter Länsrättens dom att överklaga ärendet. Kammarrätten i Stockholm tog beslut om att meddela prövningstillstånd.²⁶ Därefter förändrade majoriteten efter valet 2002 i de beslutande organen vid Stockholms Stad, vilket resulterade till att överklagandet återtog från Kammarrätten.

3.4.2 Rättsutlåtande från Svenska kommunförbundet

I Svenska Kommunförbundets rättsutlåtande, daterat 2002-01-30, anser förbundet att Stockholms Stad har följt RF 11:6, dvs att stöd måste finnas i lag vid överlåtelse av förvaltningsuppgift. Sådan stöd ges enligt kommunförbundet i 2 kap. 5 § socialtjänstlagen (SoL). Dock med den begränsning enligt socialtjänstlagen att uppgifter som innefattar myndighetsutövning inte får lämnas över till bolag, en förening, en samfällighet, en stiftelse eller en enskild individ. Förbundet anser att 2 kap. 5 § socialtjänstlagen är också oklar. Dels är det svårt att avgränsa vad som är en uppgift som innefattar myndighetsutövning och det finns olika uppfattningar om hur förarbetena till bestämmelserna skall tolkas. "Utrymme ges, enligt förbundets uppfattning, för olika synsätt och bedömningar."²⁷

²⁶ Kammarrättens protokoll. Målnr. 287-2002

²⁷ Svenska kommunförbundet. Dnr 2001/2904

FT 1976 s. 100-138. 294-299

Internet/Protokoll

<http://www2.stockholm.se/politik/dokument/01/ksbeprot/bilagor/>

Svenska Kommunförbundet. Dnr. 2001/2904

Stockholms Stad utl. 2001:27 RV Dnr. 653/00

Käll- och litteraturförteckning

Offentligt tryck

SOU 1991:104

SOU 1993:90

JO 2001/02

Rättsfall

Stockholms Länsrätt, målnr. 6565-01

Stockholms Kammarrätt , Protokoll, målnr. 287-2002

Litteratur

Bohlin, Alf, Kommunalrättens grunder, 1999

Hellner, Trygve & Malmqvist, Bo, Nya förvaltningslagen med kommentarer femte upplagan, 1999

Holmberg, Erik. Stjerquist, Nils, Vår författning, tionde upplagan.

Karnov - svensk lagsamling med kommentarer 2002/03.

Lindqvist, Ulf. Kommunala befogenheter, Norstedts Juridik AB 2000.

Marcusson, Lena, Mot en ny kommunal rätt, 1992.

Norström, Carl & Thunved, Anders, Nya sociallagarna, uppl. 14, 2001

Ragnemalm, Hans, Förvaltningsprocessrättens grunder, sjunde upplagan.

Riberdahl, Curt, Hilborn, Ingegärd, m.fl. Kommunallagen - Kommentarer och Praxis, 2001.

Strömberg, Håkan, Allmän förvaltningsrätt, artonde upplagan

Thunved, Anders, Privatisering av socialtjänst, 1993.

Warnling-Nerep, Wiweka, En introduktion till förvaltningsrätten.

Tidskrifter

FT 2001 s.41



KOMMUNAL FÖRFATTNINGSSAMLING FÖR STOCKHOLM

Bilaga 34

Utgiven av KF/KS kansli

2004:12

Instruktion för stadsdelsnämndernas pensionärsråd

Kommunfullmäktiges beslut den 6 december 2004

(Utl 2004:180)

(Jfr Kfs 2000:20)

Rådets uppgifter

I varje stadsdelsnämnd skall finnas ett pensionärsråd (SPR) knutet till stadsdelsnämnderna som ett rådgivande organ för överläggningar, samråd och ömsesidig information mellan företrädare för pensionärsorganisationer och nämnd och förvaltningar i allmänna frågor som berör äldres levnadsförhållanden.

Rådet skall ta initiativ till förbättringar för områdets pensionärer.

Rådet skall följa landstingets verksamhet inom stadsdelsnämndens område.

Rådets sammansättning

Stadsdelsnämndens pensionärsråd ska bestå av fem ledamöter och fem ersättare och utses av stadsdelsnämnden.

Alla de rikstäckande pensionärsorganisationerna med öppet medlemskap som har verksamhet inom stadsdelsnämndens geografiska område ges rätt att nominera till plats i rådet. Rådets ledamöter nomineras av pensionärsorganisationerna proportionellt i förhållande till organisationernas medlemsantal i stadsdelsnämndens geografiska område. Ledamöterna skall vara bosatta inom stadsdelsnämndens geografiska område.

I stadsdelsnämndens område verksamma öppna pensionärsorganisationer som önskar medverka i rådets arbete, men som inte fyller kvalifikationskraven kan adjungeras till rådet. Rådet har därutöver möjlighet att adjungera andra personer till rådet. Rådets ledamöter väljs för ett år.

Rådets arbetsformer

Rådet utser inom sig ordförande och vice ordförande.

Rådet sammanträder minst 6 gånger per år, varav minst ett tillsammans med stadsdelsnämndens presidium. Rådet skall dock alltid sammanträda och få skälig tid att yttra sig innan respektive nämnd fattar beslut i ärenden som berör äldres levnadsförhållanden.

Representanter i rådet skall beredas tillfälle att delta i utredningar och arbetsgrupper som berör äldrefrågor inom stadsdelsnämnden.

Stadsdelsförvaltningen utser tjänstemän som ska vara föredragande och sekreterare vid rådssammanträden.

Rådets sammanträdesprotokoll tillsändes stadsdelsnämnden samt kommunstyrelsens pensionärsråd.

Kallelse till sammanträdet sker en vecka innan fastställt datum. Ärenden som skall behandlas på sammanträdet skall, om möjligt, skickas med kallelsen.

Ordförande fastställer dagordningen i samråd med sekreteraren.

Ekonomiska resurser skall ställas till rådets förfogande för utbildning, information m.m.
