



Stadsledningskontoret
JURIDISKA AVDELNINGEN

TJÄNSTEUTLÅTANDE

SID 1 (2) 2006-05-08
DNR 660/15132006

Handläggare: Roland Strömgren
Tfn: 08-508 29 748

Till
Kommunstyrelsen

**Yttrande i anledning av laglighetsprövning av kommunstyrelsens beslut
den 8 februari 2006 om budget/verksamhetsplan 2006 för
kommunfullmäktige mm**

Förslag till beslut

Stadsledningskontoret föreslår att kommunstyrelsen beslutar

att som yttrande till Länsrätten i Stockholms län överlämna och åberopa bilagda förslag till yttrande.

Bosse Sundling
Stadsdirektör

Inger Båvner
Bitr. stadsdirektör

Roland Strömgren
Stadsjurist

Sammanfattning

Kommunstyrelsen fattade beslut den 8 februari 2006, § 13, i anledning av kommunfullmäktiges tidigare budgetbeslut. Beslutet har överklagats av Per-Ola Larsson.

Ärendets beredning

Ärendet har remitterats till SLK, där det beretts av juridiska avdelningen. Avdelningen har utarbetat bifogade förslag till yttrande (bil. 1).

Bakgrund

Länsrätten har förelagt kommunstyrelsen att yttra sig över Per-Ola Larssons överklagande (bilaga 2) av kommunstyrelsens beslut den 8 februari 2006 om budget för kommunfullmäktige mm år 2006 (bilaga 3).

Klagande har yrkat att kommunstyrelsens beslut upphävs. I överklagandet görs i huvudsak gällande att en budget skall fastställas senast i november året före verksamhetsåret av kommunfullmäktige och att det därför strider mot kommunallagen att kommunstyrelsen nu beslutat om en ny och ändrad budget. Vidare får budgetbeslut inte delegeras till stadsdirektören. Klagande gör också gällande att kommunstyrelsen anslagit omställningsbidrag utan att ange hur dessa ska finansieras. Klagande menar också att det till stadsledningskontoret förts över viktiga uppgifter som enligt kommunfullmäktiges arbetsordning ska finnas hos socialtjänstnämnden. Skulle kommunstyrelsen ha rätt att besluta om en ny budget så är beslutet ändå olagligt eftersom det inte skett någon samverkan i enlighet med 5 kap 8 § socialtjänstlagen och vad som anges i det handikappolitiska programmet.

I förslaget till yttrande bestrids klagandes yttrande och bemöts vad denne har anfört.

Stadsledningskontorets synpunkter

Stadsledningskontoret föreslår att kommunstyrelsen avger yttrande till länsrätten i enlighet med juridiska avdelningens förslag.

Bilagor

Bil. 1 förslag till yttrande

Bil. 2 överklagande

Bil.3 kommunstyrelsens beslut



Till
Länsrätten i Stockholms län,
Rotel 224

Mål nr 5083-06

Laglighetsprövning enligt 10 kap kommunallagen

Stockholm stad genom dess kommunstyrelse får med anledning av överklagande av Per-Ola Larsson inkomma med följande yttrande.

Det överklagade beslutet

Kommunstyrelsen har den 8 februari 2006, § 13 bl a beslutat

- att godkänna budget/verksamhetsplan 2006 för KF m.m
- att medge Stadsdirektören rätt att under löpande budgetår omdisponera medel inom fastställd budget med beaktande av gällande delegationsregler och
- att det i den centrala beredningen får beaktas omslutningsökningar med 899,0 mnkr för kompetensfonden, 400,0 mnkr för miljömiljarden, 166,2 mnkr för LIP, 146,9 mnkr för miljöavgiftsprojektet, 29,6 mnkr för SLK och 10,6 mnkr för KLIMP. samt överföring av 49,0 mnkr från central medelsreserv för det centrala projektet nytt ekonomisystem (Agresso) och överföring av 34,0 mnkr från central medelsreserv för projektet informationsteknisk plattform och sammanhållen e-förvaltning.

Överklagandet

Klaganden har som grund för laglighetsprövningen i huvudsak anført följande. Av 3 kap 9 § och 8 kap 8 § kommunallagen (KL) framgår att en budget skall fastställas senast i november året före verksamhetsåret av kommunfullmäktige. Det strider därför mot kommunallagen att kommunstyrelsen nu beslutat om en ny och ändrad budget. Vidare får budgetbeslut inte delegeras till stadsdirektören. Klagande gör också gällande att kommunstyrelsen anslagit omställningsbidrag utan att ange hur dessa ska finansieras. Klagande menar också att det till stadsledningskontoret förts över viktiga uppgifter som enligt kommunfullmäktiges arbetsordning ska finnas hos socialtjänstnämnden. Skulle kommunstyrelsen ha rätt att besluta om en ny budget så är beslutet ändå olagligt eftersom det inte skett någon samverkan i enlighet med 5 kap 8 § socialtjänstlagen samt vad som anges i det handikappolitiska programmet.

Inställning och bemötande

Kommunstyrelsen bestrider att beslutet ska upphävas.

Kommunfullmäktige i Stockholms stad fastställde vid sammanträde den 10-11 november 2006 budget 2006 för Stockholms stad, vilket innebär att budgeten är fastställd i enlighet med 8 kap 8 § kommunallagen.

Enligt av kommunfullmäktige fastställda regler för ekonomisk förvaltning 4 § (2004:24) skall nämnderna med utgångspunkt från kommunfullmäktiges fastställda budget upprätta en genomförandeplan för det kommande årets verksamhet (nämndens budget/verksamhetsplan). I budget/verksamhetsplanen skall redovisas uppställda mål för verksamheten och hur tilldelade resurser skall användas. Enligt 5 § i reglerna för ekonomisk förvaltning skall nämnd i samband med upprättande av budgeten redovisa förändrad omslutning hos kommunstyrelsen till följd av ökade externa intäkter för statsbidrag till olika projekt samt olika ersättningar. Omslutningsförändring av principiell betydelse skall föras upp till kommunfullmäktige för beslut.

I den av kommunfullmäktige beslutade budgeten 2006 för staden framgår under central medelsreserv s, 43, utdrag ur budget bilaga 1, att det till kommunstyrelsens förfogande för oförutsedda behov reserverats 356,9 mnkr för bl a IT-utveckling, 221,7 mnkr till prestationsförändringar inom förskola, skolbarnomsorg, grundskola, särskola samt omsorg om personer

med funktionshinder samt 100,0 mnkr för vissa planerings och genomförandeprojekt avseende investeringar.

Stadsledningskontorets uppgifter anges i kommunfullmäktiges budget vara bl a samordning inom välfärd och utbildning. Vidare ska kommunstyrelsen ”i större utsträckning än tidigare följa upp facknämndernas verksamheter både ekonomiskt och verksamhetsmässigt”, utreda hyressättning av gemensamma ytor i LSS-boende till följd av ändrad rättspraxis, samordna arbete med att ta fram en plan för planering, utbyggnad och omstrukturering av vård- och omssorgsboende, bil 1, s. 79-80. Genomförande av upphandling inom kundvalsmodellen för hemtjänst, ledsagning och avlösning beslutas också i budgeten. Kommunstyrelsen har genom kommunfullmäktigebeslut den 10 maj 2006 givits i uppdrag att genomföra sådan upphandling.

Det kan konstateras att kommunfullmäktige har fastställt budgeten i enlighet med 8 kap 8 § kommunallagen. Enligt av kommunfullmäktige fastställda ekonomiska regler ska nämnderna utforma sina respektive budgetar/verksamhetsplaner. Kommunstyrelsen har utformat budget/verksamhetsplan i enlighet med dessa regler. Vidare har budget/verksamhetsplanen upprättats med utgångspunkt från kommunfullmäktiges budget.

Beträffande klagandens påstående, att kommunstyrelsen inte angett hur omställningsbidrag skall finansieras, kan konstateras att det i beslutet inte upptas några omställningsbidrag. I detta sammanhang kan ändå noteras att beträffande beslutade överföringar så framgår finansieringen av kommunfullmäktiges budget, bl a genom ovan refererade avsnitt om central medelsreserv. När det gäller omslutningsökningarna så är detta en följd av ökade intäkter och kostnader. Kommunfullmäktige har inte beslutat om omslutningsökningar vilket upplysningsvis förklarar tabeller med siffran 0. Av praktiska skäl sker preciseringar av omslutningsändringar först i samband med nämndernas budgetbeslut.

Vad slutligen gäller de av klagande åberopade bestämmelserna om samverkansskyldighet, så har det i rättspraxis fastslagits att dessa inte avser budgetbeslut, bl a på grund av att dessa beslut är av målsättningskaraktär och saknar direkta rättsverkningar. Enligt 5 kap 8 § socialtjänstlagen skall kommunen planera sina insatser för människor med fysiska och psykiska funktionshinder. I planeringen skall kommunen samverka med landstinget samt andra samhällsorgan och organisationer. I planeringen av berörda verksamheter samråder staden enligt gällande lagstiftning. Samråd har sålunda skett vad gäller det handikappolitiska programmet. Däremot menar staden att det inte råder samverkansskyldighet avseende beslut om fördelning av ekonomiska medel och administrativa beslut av den art som fastställts i det överklagade



SID 4 (4)

budgetbeslutet. Det får härvid särskilt framhållas att vad som i det överklagade budgetbeslutet behandlas under rubriken "Planering för personer med funktionshinder", s. 13, är just frågor om hur stadsledningskontoret internt i administrativt och organisatoriskt hänseende ska arbeta med det handikappolitiska programmet.

Slutligen kan konstateras att det inte delegerats någon rätt för stadsdirektören att fatta budgetbeslut. I det överklagade beslutet anges uttryckligen att stadsdirektörens beslut ska ske inom fastställd budget.

Vad klagande anfört kan sammanfattningsvis mot bakgrund av det ovan anförda inte medföra att det överklagade beslutet skall upphävas såsom stridande mot lag eller annan författning eller på grund av någon av de övriga i 10 kap 8 § KL uppräknade grunderna.

Mål nr. 5083-06	Rotel 224
--------------------	-----------

Anges vid kontakt med länsrätten

Stockholms stad
Stadshuset
105 35 STOCKHOLM

STOCKHOLMS STAD Kommunstyrelsen KF/KS Kansli	
Ink.	2006-03-22
Dnr:	123-4713/2005
Till:	RT, Kop. jur. afd

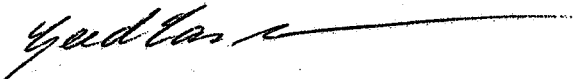
Per-Ola Larsson ./ Stockholms stad
angående laglighetsprövning enligt kommunallagen

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

Yttrandet skall vara skriftligt och ha kommit in till länsrätten, senast den 22 maj 2006.
Ange länsrättens målnummer.

Om Ni inte yttrar Er kan målet ändå avgöras.

Om Ni har några frågor kan Ni kontakta länsrätten.


Gerd Carlsson
Telefon direkt 08-720 92 68

Dok.Id 118748

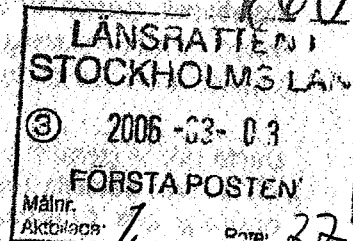
Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 17106 104 62 Stockholm	Krukmakargatan 19	08-720 90 00 E-post: lansrattenistockholm@dom.se	08-720 93 00	måndag – fredag 09:00-15:00

Ulrikagatan 13
115 23 Stockholm
Pnr 370417-2653

Per-Ola Larsson

2 mars 2006

Länsrätten i Stockholms län (LR)



Överklagande av Stockholms Kommunstyrelses (KS) beslut den 8 februari 2006 om budget/verksamhetsplan 2006 för Kommunfullmäktige (KF) m.m. § 13

Det är inte lagligt att KS nu beslutar om en ny budget för 2006 för KF. Budgeten är enligt kommunallagen (KL) beslutad i november 2005. Om det ska ske någon ändring av budgeten för 2006 kan ingen annan än KF besluta det. KF får inte delegera budgetsbeslut till stadsdirektören. Beslutet innebär också att ett antal omställningsbidrag skall anslås till angivna ändamål. Men KS har inte beslutat hur de beslutade anslagen skall finansieras.

Lagrum:

Kommunallagen (KL) 3 kap 9 & 10 §§, 6 kap 7 § och 8 kap 8 §

Beslutet strider mot dessa lagrum.

Vidare strider beslutet mot 5 kap 8 § socialtjänstlagen. Om KS har rätt att göra en ny budget eller föreslå KF en ny budget måste givetvis KS samverka i frågan med handikapporganisationerna t ex genom KS eget handikappråd. Beslutet innebär en mängd nya uppgifter för stadsledningskontoret betr. handikappomsorgen. Samverkan skall ske bl a för att KS enligt KFs handikappolitiska program skall låta de funktionshindrade kunna påverka innehållet i ett beslut. Programmet ålägger nämnderna att samverka med organisationerna på ett sådant sätt att de kan påverka besluten. Någon sådan samverkan har inte skett. Enligt fullmäktiges arbetsordning hör alla dessa frågor hemma i socialtjänstnämnden, vilket inte redovisats.

Bl a så här beskriver Stadsledningskontoret förslaget till ändringar i tjänsteutlåtande PM 2006 RI (Dnr 123-4713/2005) :

Kontoret samordnar övergripande och strategiska frågor inom äldreomsorg, omsorg om funktionshindrade samt individ och familjeomsorg inklusive socialpsykiatri.¹ :

Detta gör vi genom att:

- Utarbeta beslutsunderlag i strategiska frågor² inom äldreomsorg, omsorg om funktionshindrade samt individ och familjeomsorg inklusive socialpsykiatri.

- Utifrån äldreomsorgsplanen 2006-2010 utarbeta nya riktlinjer för provning av bistånd inom äldreomsorgen.

Kontoret kommer att beräkna de ekonomiska effekterna för boende och staden av att hyressätta gemensamma ytor i LSS-boende³. Efter bedömning av konsekvenser tas nya riktlinjer fram för genomförande.

- Leda arbetet med att implementera en ny modell för kvalitetsuppföljning av bland annat enstaka platser, hemtjänst, ledsagning och avlösning.

- Genomföra en ny upphandling inom kundvalsmodellen av hemtjänst, ledsagning och avlösning⁴.

- Följa och samordna stadsdelsnämndernas gemensamma planering inom regionplanområdena av vård och omsorgsboenden.

- Samordna arbetet med att inrätta en enhet för korttidsvård för personer med demenssjukdomar. Enheten ska inrättas i en ytterstadsdelsnämnd med upptagningsområde från hela staden.

- Följa upp samverkansöverenskommelsen mellan Stockholms stad och Stockholms läns landsting.

- Följa hur det handikappolitiska programmet förankras och implementeras i stadens verksamheter.

- Följa vilka effekter den statliga satsningen till den psykiatriska vården haft för stadsdelsnämndernas socialpsykiatriska verksamheter.⁵

Så omfattande och viktiga åtgärder får givetvis inte genomföras och beslutas förrän KS samverkat med sitt handikappråd. Jfr 5 kap 8 § SoL. Som fullmäktige fastställt i sitt handikappolitiska program skall samverkan ske på ett sådant sätt att de handikappades organisationer kan påverka beslutet. Även på denna punkt blir beslutet olagligt eftersom det strider mot fullmäktiges riktlinjer om samverkan

Förfaringsättet strider inte bara mot angivet lagrum i socialtjänstlagen det strider också mot 6 kap 7 § KL.

¹ (Vad är det som skall samordnas? Dessa olika sektorer av socialtjänsten är var för sig så stora och speciella att någon övergripande samordning inte behövs)

² Hur skall handikapprådet beredas tillfälle att samverka i strategiska frågor?

³ Detta är absurt. Svea Hovrätt har upphävt ett beslut i Hyresnämnden och dömt att de gemensamma ytorna i ett gruppboende inte tillhör bostaden utan är utrymmen för stadens omsorg om de funktionshindrade som bor där.

⁴ Handikapprådet har inte tillfrågats om behovet av någon "kundvalsmodell". Någon sådan modell har inte föreskrivits i socialtjänstlagen.

⁵ De åtgärder som angett inom ramen avslöjar är inte förankrade i socialtjänstlagen

Sidan

LR bör inte nu återigen - för ett avslag på denna punkt - hänvisa till juristen vid hälso- och sjukvårdens ansvarsnämnd Jan Sahlin - som fö i sin avhandling om HSL inte anger något stöd för sin uppfattning ur Regeringens och Riksdagens förarbeten till samverkansparagraferna i socialtjänstlagen.

För varje person som kan läsa svenska språket innebär hjälpverbet *skall* ett *obligatorium*. Socialtjänstlagen säger att kommunen *skall* samverka med handikapporganisationerna. Det är därför ytterst egendomligt att LR läser detta hjälpverb så att kommunerna inte behöver samverka med handikapporganisationerna. Sahlin påstår inte att kommunerna skall underlåta samverkan. Han påstår endast ur sin egen fatatur att man inte kan kräva att samverkan skall ske i varje enskild liten fråga. Han anför inget stöd för detta. Den nu beslutade åtgärden innebär ett mycket stort ingrepp i kommunens arbete med de funktionshindrade.

Sedan 1982 har statsmakterna allt oftare i olika skrivelser till Riksdagen framhållit vikten av samverkan med handikapporganisationerna för att de handikappade skall kunna känna delaktighet i de åtgärder som vidtas mot dem. Och för att omsorgen ska ta hänsyn till deras situation. Ett stort antal propositioner och utredningar och skrivelser till Riksdagen ger uttryck för Regeringens uppfattning att samverkan måste ske med handikapporganisationerna. Den lagfästa politiska viljan får inte upphävas av domstolarna. Jag avser t ex

- Regeringens skrivelser
- Propositionen Patientens ställning
- Propositionen Patienten har rätt
- 1982 års proposition med förslag till hälso- och sjukvårdslag
- Psykiatrireformen

Ytterligare sägs i stadsledningskontorets tjänsteutlåtande:

Planering för personer med funktionshinder

Arbetet utifrån det handikappolitiska programmet handlar i första hand om tillgänglighetsfrågorna.

I samarbete med fastighets- och saluhallskontoret tar vi med detta som en viktig del i utvecklingen av våra lokaler. För att öka kunskapen om funktionshinder och bredda frågeställningarna ska ett seminarium för kontorets medarbetare genomföras i samarbete med funktionshinderombudsmannen⁶.

Kontoret fortsätter att tillgänglighetsanpassa webben med hänsyn till personer med funktionshinder.

Det sker bland annat genom förbättrade lättlästa texter, möjlighet att få hela webbplatsen uppläst samt Surfa lätt, där primär målgrupp är förståndshandikappade personer.

Stockholms stads mål är att vara världens mest tillgängliga huvudstad år 2010. Kontoret åtar sig att samordna uppföljning och utvärdering av tillgänglighetsprojektet där det ska tas fram förslag till mätbara kriterier för målet om världens mest tillgängliga huvudstad. Detta sker i samarbete med trafikkontoret och andra berörda förvaltningar.

⁶ Hade det inte varit smakfullt att också ta med handikapprådets erfarenheter i detta sammanhang? Funktionshindernsombudsmannen företräder inte de funktionshindrades erfarenheter, vilka skulle vara viktiga för att öka kunskapen om deras egen situation.

2 mars 2006

Sidan

Det är ett grovt misstag att påstå att planeringen för personer med funktionshinder i första hand gäller tillgänglighetsfrågor. Det handikappolitiska programmet gäller *alla* former av handikapp. Vissa grupper av handikappade får inte på detta sätt diskrimineras med stöd av det handikappolitiska programmet.

Det finns ingen koppling mellan beslutet och SLKs tjänsteutlåtande. För mig är utlåtandet en onödig pappersprodukt. Fullmäktige har redan fastställt en budget som ska gälla om inte Kammarrätten upphäver den.

Vidare innehåller beslutsunderlaget en mängd obegripliga förkortningar. Där finns t ex ett antal tabeller som enbart innehåller nollor helt irrelevanta för beslutet. I vissa fall framgår inte vad som beslutats eftersom man använt obegripliga förkortningar, vilket naturligtvis inte får ske i ett offentligt beslut utan att man förklarar förkortningarna.

I detta beslut förekommer många olika fel, som strider mot angivna paragrafer i KL, LSS och socialtjänstlagen.

Jag överklagar därför beslutet och anhåller att LR upphäver det. Det strider mot angivna lagrum och måste därför upphävas enligt 10 kap 8 § KL.

Vänligen

Yvonne Larsson



KOMMUNSTYRELSEN

Utdrag ur protokoll fört vid sammanträde med Stockholms kommunstyrelse onsdagen den 8 februari 2006, kl 15.30 - 15.40.

Justerat 2006-02-15; anslaget 2006-02-16

Annika Billström
Kristina Axén Olin
Ann-Margarethe Livh

§ 13

Förslag till budget/verksamhetsplan 2006 för Kommunfullmäktige m.m.
Dnr 123-4713/2005

Kommunstyrelsen behandlade ett förslag till budget/verksamhetsplan 2006 för Kommunfullmäktige m.m.

Borgarrådet Billström (s) hade redovisat ärendet i en promemoria av den 27 januari 2006 (**bilaga 3:7**).

Yrkanden

Bifall yrkades till borgarrådsberedningens förslag.

Borgarrådet Axén Olin (m), Ann-Katrin Åslund (fp) samt Ewa Samuelsson (kd) yrkade bifall till moderata samlingspartiets och folkpartiet liberalernas gemensamma reservation i borgarrådsberedningen som redovisas i promemoria, bilaga 3:7.

Vid propositioner på dessa yrkanden beslöt kommunstyrelsen utan omröstning bifalla borgarrådsberedningens förslag.

Beslut

Kommunstyrelsen beslöt följande.

1. Förslag till budget/verksamhetsplan 2006 för KF m.m. godkänns.
2. Stadsdirektören medges rätt att under löpande budgetår omdisponera medel inom fastställd budget med beaktande av gällande delegationsregler.
3. Visningsenheten inom internationella avdelningen får utgöra en resultatenhet.
4. I den centrala beredningen får följande beaktas



KOMMUNSTYRELSEN

§ 13, forts

- 4.1 Omslutningsökning med 899,0 mnkr för kompetensfonden, 400,0 mnkr för miljömiljarden, 166,2 mnkr för LIP, 146,9 mnkr för miljöavgiftsprojektet, 29,6 mnkr för SLK och 10,6 mnkr för KLIMP.
- 4.2 Överföring av 49,0 mnkr från central medelsreserv för det centrala projektet nytt ekonomisystem (Agresso). Överföring av 34,0 mnkr från central medelsreserv för projekten informationsteknisk plattform och sammanhållen e-förvaltning.

Reservation

Borgarråden Axén Olin och Nordin samt Kristina Alvendal (alla m), Ann-Katrin Åslund och Ulf Fridebäck (båda fp) och Ewa Samuelsson (kd) hänvisade till borgarrådet Axén Olins, Ann-Katrin Åslunds och Ewa Samuelssons gemensamma yrkande.

Särskilt uttalande

Christopher Ödmann (mp) hänvisade till miljöpartiets särskilda uttalande i borgarrådsberedningen som redovisas i promemoria, bilaga 3:7.

Enligt protokollet

Kerstin Tillkvist