

Bilaga 2:4 till kommunstyrelsens protokoll den 28 januari 2004, § 10

PM 2004 RI+V+VII (Dnr 111-3492/2002)

Yttrande till Länsrätten med anledning av klagandenas yttranden i mål nr 333-03 avseende överklagande av kommunfullmäktiges beslut den 6 december 2002, § 3, om Stockholms stads budget för 2003 med inriktning för 2004 och 2005

Remiss från Länsrätten i Stockholms län

Remisstid 29 januari 2004

Borgarrädsberedningen föreslår kommunstyrelsen besluta följande

1. Som yttrande till Länsrätten i Stockholms län överlämnas och åberopas av juridiska avdelningen upprättat förslag till yttrande.
2. Protokollet i detta ärende förklaras omedelbart justerat.

Föredragande borgarråden Annika Billström, Leif Rönngren och Margareta Olofsson anför följande.

Bakgrund

Oppositionsborgarrådet Jan Björklund och Per-Ola Larsson och har överklagat rubricerat beslut av kommunfullmäktige. Staden har den 10 september 2003 lämnat svar till Länsrätten i Stockholms län. Klagandena har därefter beretts tillfälle att yttra sig över stadens svar. Klagandena har yttrat sig och staden har med anledning härav den 6 november 2003 svarat Länsrätten. Klagandena har därefter beretts tillfälle att yttra sig över stadens svar. Klagandena har ånyo yttrat sig och Länsrätten har nu berett staden tillfälle att yttra sig däröver. Stadens yttrande skall ha inkommit till Länsrätten senast den 29 januari 2004.

Vid sammanträde den 6 december 2002, vid vilket kommunstyrelsens förslag till budget för Stockholms stad 2003 och inriktning för 2004 och 2005 behandlades, beslutade Stockholms kommunfullmäktige, § 3, att för kompetenshöjande åtgärder reservera 2,0 mdkr av stadens eget kapital i samband med bokslut för år 2002.

Beslutet har överklagats av Jan Björklund.

Vid samma sammanträde beslutade kommunfullmäktige, § 3, under rubriken "Socialroteln", *omsorg om funktionshindrade*, att ansvaret för heminstruktörer skall utredas i samband med utredning om stadens politiska organisation samt i övrigt bifalla kommunstyrelsens förslag samt under rubriken "Socialroteln", *individ- och familjeomsorg*, att bifalla kommunstyrelsens förslag.

Beslutet har överklagats av Per-Ola Larsson.

Jan Björklund har gjort gällande att beslutet strider mot kommunallagen.

Per-Ola Larsson har anfört att beslutet inte har tillkommit i laga ordning och att det strider mot lag. Klagandena har i respektive överklaganden och i efterföljande yttranden utvecklat sin talan.

Remisser

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret där juridiska avdelningen har utarbetat ett förslag till yttrande.

Våra synpunkter

Vi föreslår med hänvisning till vad som anförts att kommunstyrelsen beslutar följande

1. Som yttrande till Länsrätten i Stockholms län överlämnas och åberopas av juridiska avdelningen upprättat förslag till yttrande.
2. Protokollet i detta ärende förklaras omedelbart justerat.

Stockholm den 14 januari 2004

ANNIKA BILLSTRÖM LEIF RÖNNGREN MARGARETA OLOFSSON

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådens förslag.

Reservation anfördes av borgarråden *Kristina Axén Olin*, *Sten Nordin* och *Mikael Söderlund* (alla m) och *Jan Björklund* (fp) enligt följande.

Vi föreslår borgarrådsberedningen föreslå kommunstyrelsen besluta
att såsom svar till Länsrätten i Stockholm överlämna och åberopa följande.

Stadsledningskontoret (SLK) hänvisar till utbildningsnämndens beslut den 6 november 2003 angående kompetensutveckling inom vuxenutbildningen. Denna satsning skulle inte kunna genomföras inom ramen för den ordinarie verksamheten, hävdar SLK. Men under året 2003 genomfördes samma utbildning, kompetensutveckling för personal inom äldreomsorgen, inom ramen för utbildningsnämndens budget. Det exempel på insatser för kompetensutveckling som SLK själva lyfter fram är därmed inte att betrakta av engångskaraktär.

Kommunfullmäktiges beslut att "särredovisa" kompetensfondens utgifter är ett sätt att kringgå balanskravet i kommunallagen. Visserligen uppvisar tabellen på sid 15 balans, men kompetensfondens utgifter på i genomsnitt 500 miljoner kronor per år i fyra år redovisas utanför denna tabell.

För att motivera "särredovisningen" anför kommunen att utgifterna är unika och av engångskaraktär. Sanningen är dock att de fyra mål som anges inte på något sätt är unika, utan en normal del i såväl Stockholms kommuns som andra kommuners verksamhet.

Hela konstruktionen med en särskild fond som särredovisas innebär att i beslutet om budget 2003 så planeras utgifterna överstiga intäkterna. Detta utan att några synnerliga skäl för detta kan anses föreligga. Budgeten strider därmed mot kravet på balans i 8. Kap, 4 §, 3:e st i Kommunallagen.

I övrigt hänvisas till tidigare yttranden i ärendet.

ÄRENDET

Oppositionsborgarrådet Jan Björklund och Per-Ola Larsson och har överklagat rubricerat beslut av kommunfullmäktige. Staden har den 10 september 2003 lämnat svar till Länsrätten i Stockholms län. Klagandena har därefter beretts tillfälle att yttra sig över stadens svar. Klagandena har yttrat sig och staden har med anledning härav den 6 november 2003 svarat Länsrätten. Klagandena har därefter beretts tillfälle att yttra sig över stadens svar. Klagandena har ånyo yttrat sig och Länsrätten har nu berett staden tillfälle att yttra sig däröver. Stadens yttrande skall ha inkommit till Länsrätten senast den 29 januari 2004.

REMISSER

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret där juridiska avdelningen utarbetat ett förslag till yttrande.

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande samt yttrande av den 16 januari 2004 har i huvudsak följande lydelse.

Mål nr. 333-03; Per-Ola Larsson och Jan Björklund ./.. Stockholms stad angående laglighetsprövning enligt kommunallagen

Stockholms kommunstyrelse, nedan staden, har beretts tillfälle att yttra sig över dels en inlaga från klaganden Per-Ola Larsson, aktbilaga 22, dels en inlaga från klaganden Jan Björklund, aktbilaga 23, båda ingivna i rubricerat mål.

Bilagor

<i>Bilaga 1</i>	Förslag till yttrande
<i>Bilaga 2</i>	Per-Ola Larssons yttrande av den 13 november 2003
<i>Bilaga 3</i>	Jan Björklunds yttrande av den 24 november 2003

Länsrätten i Stockholms län
Rotel 225
Box 171 06
104 62 STOCKHOLM

Mål nr. 333-03; Per-Ola Larsson och Jan Björklund ./ Stockholms stad angående laglighetsprövning enligt kommunallagen

Stockholms kommunstyrelse, nedan staden, har beretts tillfälle att yttra sig över dels en inlaga från klaganden Per-Ola Larsson, aktilaga 22, dels en inlaga från klaganden Jan Björklund, aktilaga 23, båda ingivna i rubricerat mål.

Staden anför med anledning härav följande.

Per-Ola Larssons yttrande

Per-Ola Larsson har som stöd för sitt överklagande i sitt andra yttrande bl.a. åberopat två domar som länsrätten avgjorde den 20 oktober 2003. Per-Ola Larsson ifrågasätter också huruvida kommunstyrelsen har kännedom om förarbetena till bestämmelsen om samverkan enligt 5 kap 8 § socialtjänstlagen (SoL) vars motiv enligt Per-Ola Larsson är hämtade från förarbetena till 8 § hälso- och sjukvårdslagen.

I den första domen (mål nr 11658-03) fann länsrätten att Landstingsstyrelsen i Stockholms läns landsting inte samverkat enligt 8 § hälso- och sjukvårdslagen med pensionärs- och handikapporganisationen i samband med ett beslut att lägga samman avdelningar vid två olika sjukhus. I den andra domen (mål nr 12671-03) ansåg länsrätten att Östermalms stadsdelsnämnd i Stockholms stad inte hade samverkat med landstinget enligt 5 kap 6 § socialtjänstlagen i samband med beslut om uppföljning och förlängning av avtal avseende ett äldreboende.

Per-Ola Larsson anför att dessa domar är identiska med förevarande mål som rör stadens budget. Staden delar inte denna uppfattning.

För det första har kommunen en betydande frihet att bestämma hur samverkan kring olika planeringsfrågor ska gå till.

Staden har samverkat med handikapporganisationerna och med landstinget på nämndnivå. Hur detta närmare gått till har redogjorts för i kommunstyrelsens första svar på överklagandet.

Att kommunen har en betydande frihet att utforma planering och samverkan finner stöd i förarbetena till 5 kap 8 § SoL. Departementschefen anförde bl.a. följande (prop 1992/93:159 sid 142):

”Det finns enligt min mening ingen anledning att i övrigt lägga fast några föreskrifter om planeringsskyldigheten. Med hänsyn till de skilda lokala förutsättningarna som gäller bör kommunerna själva kunna bestämma formen för och uppläggningsen av sin planeringen”.

I förarbetena till motsvarande bestämmelse inom äldreomsorgen (5 kap 6 § SoL) anförde departementschefen (prop. 1987/88:176 s. 110 bl.a. följande:

”Med tanke på de skilda förutsättningar kommunerna och landstingen har är det enligt min mening nödvändigt att dessa själva kan bestämma form, avgränsning och uppläggning av sin planering. Min bedömning är att planeringsarbetet bör kunna bedriva på kommunnivå eller i större kommuner på kommunalsnivå”.

Staden delar inte heller Per-Ola Larssons uppfattning att 5 kap 8 § SoL ska tolkas utifrån förarbetena till 8 § hälso- och sjukvårdslagen. Enligt stadens mening är regeln i socialtjänstlagen snävare och syftar huvudsakligen på att kommunen ska samverka avseende rena planeringsbeslut vad gäller funktionshindrade som exempelvis byggande av särskilda bostäder, konkurrensutsättning av verksamheter och inte i alla beslut inom socialtjänsten som rör funktionshindrade. Den åberopade domen i mål nr 11658-03 är således inte tillämpligt i förevarande fall även av detta skäl.

Det kan noteras att länsrätten i dom den 26 maj 1999 (mål nr Ö 1710-99) som avsåg samverkansskyldighet enligt 5 kap 8 § SoL fann att kommunen inte ens behövde samverka kring budget på nämndnivå.

För det andra vore det orimligt att kommunen skulle vara skyldig att samverka med några intresseorganisationer vad gäller det övergripande medelsbeslutet för hela kommunen. Det finns nämligen inget som tyder på att samverkansskyldigheten skulle vara så långtgående att den skall påverka hur kommunen disponerar sin budget.

Kommunfullmäktiges beslut om budget utgör strikta politiska överväganden som innefattar själva politikens och demokratins kärna där den politiska majoriteten gör sina ekonomiska prioriteringar. Det finns inget i förarbetena som säger att det föreligger samverkansskyldighet beträffande kommunens disposition av sin budget.

Det vore vidare högst anmärkningsvärt om lagstiftaren gett intresseorganisationerna för äldreomsorgen och funktionshindrade ett inflytande på stadens budgetbeslut som inte tillkommer andra intressegrupper, såsom missbrukare, hemlösa, föräldrar till dagisbarn, skolbarn m.fl.

Staden vill poängtera att länsrätten behandlat exakt denna fråga i ett flertal domar genom åren och varje gång slagit fast att kommunfullmäktiges beslut om budget för Stockholms stad inte omfattas av samverkansskyldigheten enligt 5 kap 8 § (se bl.a. avseende budget för 1999, 2000 och 2002 mål nr Ö 303-99, mål nr 18634-99 och mål nr 11920-01). Det finns ingen omständighet som tillkommit eller ändrats som skulle göra att domstolen skulle komma till ett annat slut avseende budget för 2003.

Slutligen kan nämnas att länsrätten i dom så sent som den 22 december 2003 (mål nr 21091-03) ansett att fråga om utebliven samverkan enligt i detta fall 8 § hälso- och sjukvårdslagen inte innebar att det överklagade beslutet inte tillkommit i laga ordning.

Staden uppfyller således sin samverkansskyldighet - på så sätt som angivits i tidigare inlagor - i enlighet med det aktuella stadgandet. Budgetbeslutet strider därför inte vare sig mot lag eller någon annan författning. Det har även tillkommit i laga ordning.

Jan Björklunds yttrande

Staden vidhåller det som tidigare anförts i målet.

Som staden tidigare framhållit står det kommunfullmäktige fritt att använda vederlag från försäljning av aktier i Birka Energi AB för en sådan disposition som beslutats. Det är tillåtet att redovisa avsättningen på det sätt staden gjort. Något "trixande" med redovisningen eller kringgående av balanskravet i kommunallagen är det inte fråga om. Vederlaget från aktieförsäljningen används inte för löpande driftsutgifter. Det är fråga om en engångsinsats under åren 2003-2006 för kompetenshöjande åtgärder, som inte avser den normala driftverksamheten. Stadens inställning att budgeten redovisas i balans är inte på något sätt konstig. Faktum är att det i resultatbudgeten, som redovisas på s. 15 i den tryckta budgeten för år 2003, redovisas en budget i balans. De åtgärder och aktiviteter som skall genomföras inom ramen för de mål som är uppsatta för kompetensfonden enligt s. 34 i den tryckta budgeten för år 2003 är, som staden tidigare framhållit, av engångskaraktär och tidsbegränsade. Åtgärderna och aktiviteterna är inte av sådan karaktär att de faller inom den normala driftverksamheten. Som framgår av texten på samma sida i den tryckta budgeten för år 2003 får kommunstyrelsen i uppdrag att ta fram handlingsplaner i samråd med berörda nämnder, där de olika satsningarna preciseras i tid och resurser, varefter medel beviljas utifrån handlingsplanen till berörda nämnder. Vidare anges att satsningarna skall särredovisas från stadens övriga verksamhet.

Genom utbildningsnämndens beslut den 6 november 2003 möjliggörs en satsning inom vuxenutbildningen för kompetensutveckling i en omfattning som inte varit möjlig inom ramen för den ordinarie verksamheten. Det är i huvudsak fråga om personal inom äldreomsorgen som nu får möjlighet till vård- och omsorgsutbildning inom den kommunala vuxenutbildningen. Det är inte fråga om en "extra finansieringskälla till redan befintliga verksamheter", utan om finansiering av en engångsinsats under begränsad tid för vidareutbildning av i huvudsak personal inom äldreomsorgen inom ramen för den kommunala vuxenutbildningen, en satsning som annars inte skulle vara möjlig.

Med hänvisning till det ovan sagda och då klagandena inte heller i övrigt anförts någon omständighet som föranleder att det överklagade beslutet är olagligt i något hänseende som avses i 10 kap 8 § KL, vidhålls att överklagandena skall avslås.