



Handläggare: Solveig Blid
Telefon: 08-508 10 320

Till
Östermalms stadsdelsnämnd

Laglighetsprövning enligt kommunallagen av beslut gällande stadsgemensam upphandling av verksamheten med personliga ombud, mål nr 9429-08

Förslag till beslut

1. Stadsdelsnämnden överlämnar och åberopar detta tjänsteutlåtande som sitt yttrande till Länsrätten i Stockholms län och yrkar att överklagandet avslås
2. Paragrafen förklaras omedelbart justerad

Mats Claesson
tf stadsdelsdirektör

Leif Jarlebring
tf programchef

Sammanfattning

Länsrätten i Stockholms län har förelagt Östermalms stadsdelsnämnd att inkomma med yttrande med anledning av överklagandet av stadsdelsnämndens beslut 2008-04-17, att godkänna förvaltningens tjänsteutlåtande angående stadsgemensam upphandling av verksamheten med personliga ombud, under förutsättning att upphandling sker inom ramen för det statliga bidrag som utges som delfinansiering av verksamheten, samordna uppföljningen m.m. Klaganden hävdar att beslutet är olagligt och yrkar att länsrätten med stöd av 10 kap 8 § kommunallagen upphäver beslutet, att länsrätten i avvaktan slutlig handläggning inhiberar beslutet samt anhåller om muntlig förhandling.

Förvaltningen anser att beslutet har tillkommit i enlighet med gällande lagstiftning. Förvaltningens ståndpunkt utifrån klagandens synpunkter framgår i följande tjänsteutlåtande, där kritiken bemöts utifrån de punkter som anförs i överklagandet.

Yttrandet ska vara länsrätten tillhanda senast 2008-09-01.



Ärendets beredning

Ärendet har beretts inom avdelningen Socialtjänsten i samverkan med stadsledningskontorets juridiska avdelning.

Bakgrund

Länsrätten i Stockholms län har förelagt Östermalms stadsdelsnämnd att inkomma med yttrande med anledning av 2008-05-22 inkommet överklagande från Per-Ola Larsson, beträffande nämndens beslut 2008-04-17, att godkänna förvaltningens tjänsteutlåtande dnr 2008-175-103. Ärendet gäller förslagen att ge socialtjänstdirektören i uppdrag att organisera, samordna och genomföra en stadsgemensam upphandling av verksamheten med personliga ombud, under förutsättning att upphandling sker inom ramen för det statliga bidrag som utges som delfinansiering av verksamheten samt att bistå med samordningen av uppföljningen m.m.

Klaganden hävdar att beslutet är olagligt och yrkar att länsrätten med stöd av 10 kap 8 § kommunallagen (KL) upphäver beslutet och att länsrätten i avvaktan slutlig handläggning inhiberar beslutet. Klaganden anhåller i överklagandet också om att muntlig förhandling ska hållas i frågan.

Länsrätten har vid telefonkontakt 2008-05-27 meddelat att klaganden fått avslag på anhållan om inhibition och muntlig förhandling.

Yttrandet ska vara länsrätten tillhanda senast 2008-09-01.

Enligt 10 kap 8 § kommunallagen kan ett beslut upphävas om

1. *"det inte tillkommit i laga ordning*
2. *beslutet hänför sig till något som inte är en angelägenhet för kommunen eller landstinget*
3. *det organ som fattat beslutet har överskridit sina befogenheter eller*
4. *beslutet strider mot lag eller annan författning"*

De punkter i KL som Per-Ola Larsson i överklagandet antas stödja sig på är punkterna 1, 3 och 4 i KL, d.v.s. 1) beslutet har inte tillkommit i laga ordning, 3) det organ som fattat beslutet har överskridit sina befogenheter 4) beslutet strider mot lag eller annan författning.



Som grund för överklagandet anför Per-Ola Larsson ett antal punkter, vilka följer nedan. Förvaltningen synpunkter utifrån Per-Ola Larssons klagan redogörs för under punkten *Förvaltningens synpunkter*.

Förvaltningen anser att besluten har tillkommit i enlighet med gällande lagstiftning

Stadsdelsnämndens beslut 2008-04-17 § 4

1. Stadsdelsnämnden uppdrar till socialtjänstförvaltningen att för stadsdelsnämndens räkning organisera och i administrativt hänseende genomföra upphandling av personliga ombud (PO), under förutsättning att upphandling sker inom ramen för det statliga bidraget.
2. Stadsdelsnämnden ger socialtjänstdirektören i uppdrag att å nämndens vägnar teckna ramavtal och under avtalstiden å nämndens vägnar besluta om och göra smärre justeringar.
3. Stadsdelsnämnden ger socialtjänstförvaltningen i uppdrag att bistå med samordning av uppföljningen av ramavtalet samt att, tillsammans med juridiska avdelningen, efter samråd med berörd nämnd, bistå nämnden vid tvister.
4. Stadsdelsnämnden ger socialtjänstdirektören i uppdrag att besluta om tilldelning av kontrakt efter det att samtliga anbud utvärderats.
5. Stadsdelsnämnden överlämnar protokollsutdrag för kännedom till socialtjänstförvaltningen.
6. Paragrafen förklaras omedelbart justerad.

Per-Ola Larsson klagan

1. Per-Ola Larsson hävdar att Östermalms stadsdelsnämnd inte är någon juridisk person med eget ansvar och därmed inte kan ge en annan förvaltning i uppdrag att utföra något. Han menar att Östermalms stadsdelsnämnd inte heller kan delegera till en annan förvaltning att fatta beslut i nämndens ställe, Östermalms stadsdelsnämnd kan endast delegera beslut till en eller flera ledamöter/ersättare i nämnden eller till en tjänsteman.
2. I verksamheten med personliga ombud ingår, enligt Per-Ola Larsson, myndighetsutövning och verksamheten kan därför inte överlåtas till annan enligt 2 kap. 5 § socialtjänstlagen (SoL).

3. Enligt Per-Ola Larsson anges det inte i beslutet hur många personliga ombud som avses. Han uppger att länsstyrelsen gett anslag till två och att Östermalms stadsdelsnämnd endast velat ha ett personligt ombud.
4. Enligt Per-Ola Larsson måste ett personligt ombud anställas enligt 3 kap. 3 § SoL.

Syftet med verksamheten med personliga ombud

Socialstyrelsen har den centrala tillsynen över verksamheten med personliga ombud och regeringen har avsatt medel till verksamheten. Verksamheten är frivillig och det finns ingen lagstiftning som renodlat handlar om personliga ombud. Kommunen är huvudman för verksamheten och kan söka statsbidrag för driften av verksamheten, som kan utföras av annan än kommunen.

Syftet med verksamheten är att nå de personer i målgruppen personer med psykisk funktionsnedsättning, som för närvarande inte har kontakt med socialtjänsten, sjukvården eller annan aktuell huvudman samt ge stöd till den enskilde som redan har kontakter, att bevaka sina intressen gentemot vårdgivare och myndigheter. Den enskilde väljer själv om han eller hon vill ha stöd från personligt ombud.

Enligt Socialstyrelsen ligger det i de personliga ombudens uppdrag att bl.a.

- söka upp och motivera de personer som har behov av och rätt till samhällets stöd men som av olika skäl avstått från detta, inte velat eller vågat
- påtala brister inom de offentliga systemen för att undvika att ansvaret faller mellan stolarna och att den enskilde inte får sina behov tillgodosedda.

Den grundläggande tanken med verksamheten är att ombuden ska vara ett instrument för att förskjuta makten över den enskildes liv från de olika myndigheterna och professionerna till den enskilde själv.

Enligt Socialstyrelsen ska ombuden vara frikopplade från myndighetsutövning. Socialstyrelsen rekommenderar att de personliga ombuden har en fristående ställning för att lättare få kontakt med personer med psykisk funktionsnedsättning och bli trovärdiga som ombud.

Förvaltningens synpunkter

Innebörden av stadsdelsnämndens beslut i den fråga som prövas är att nämnden uppdrar åt socialtjänstdirektören att *genomföra* upphandlingen av personliga ombud och att teckna ramavtal m.m. enligt p. 1-4 i nämndens beslut. Punkterna 1



och 3 i nämndens beslut handlar inte om att *delegera beslutanderätt* till annan förvaltning.

Östermalms stadsdelsnämnd har i enlighet med 6 kap. 33 § KL rätt att delegera beslutanderätt till tjänsteman vid kommunen. I detta fall har nämnden delegerat beslutanderätt angående upphandling av personliga ombud till socialtjänstdirektören. De beslut som är av vikt och som kräver självständig bedömning under upphandlingen kommer, med stöd av nämnda delegation, fattas av socialtjänstdirektören. Den del av det praktiska arbetet med upphandlingen av personliga ombud som är förberedande eller av rent verkställande natur och i praktiken kommer att utföras av socialtjänstförvaltningen, grundas inte på delegation i kommunallagens mening.

Punkterna 1 och 3 i nämndens beslut är en beskrivning av de delar av det uppdrag som nämnden gett socialtjänstdirektören och som i praktiken förväntas verkställas av förvaltningen. I beslutets p. 1 och p. 3 har ordet ”uppdrag” används, men det är inte något delegationsuppdrag i kommunallagens bemärkelse som åsyftas. Att det inte handlar om delegation kan utläsas av att förvaltningens uppdrag, till skillnad från det uppdrag som delegeras till socialtjänstdirektören i p. 2 och p. 4, inte innebär någon rätt att fatta beslut.

Att nämnden beslutat att ge socialtjänstdirektören i uppdrag, med ovanstående innebörd, att organisera, samordna och genomföra en stadsgemensam upphandling av verksamheten med personliga ombud innebär inte, menar förvaltningen, att beslutet strider mot vad som anges i KL.

Mot denna bakgrund saknar Per-Ola Larssons kritik grund.

Per-Ola Larsson grundar flera punkter i överklagandet på att verksamheten med personliga ombud omfattar myndighetsutövning och därför regleras av SoL. En av grundförutsättningarna för verksamheten är att de personliga ombuden är frikopplade från myndighetsutövning. Verksamheten är frivillig.

Mot denna bakgrund saknar Per-Ola Larssons kritik grund.

Per-Ola Larsson anger i överklagandet att det i beslutet inte anges hur många personliga ombud som avses, att länsstyrelsen gett anslag till två men att Östermalms stadsdelsnämnd endast velat ha ett personligt ombud.



Att det i beslutet inte anges hur många anbud som avses bedömer nämnden inte utgöra grund för överklagandet. Antal ombud styrs av efterfrågan/behov och länsstyrelsen ger anslag utifrån det antal ombud respektive kommun/nämnd bedöms behöva och begär anslag för. Östermalms stadsdelsförvaltning har begärt anslag för ett ombud, grundat på bedömda behov i stadsdelen. Frågan om antal ombud som ska upphandlas kommer att framgå av det förfrågningsunderlag som kommer att utarbetas under upphandlingsprocessen.

Mot denna bakgrund saknar Per-Ola Larssons kritik grund.

Enligt 2 kap. 5 § SoL får kommunen sluta avtal med annan om att utföra kommunens uppgifter inom socialtjänsten – lägga ut en uppgift på entreprenad eller köpa en tjänst. Att upphandla verksamhet med personliga ombud strider inte mot 3 kap 3 § SoL som säger att personal som utför socialnämndens uppgifter ska ha lämplig utbildning och erfarenhet. Även om de allmänna delarna av SoL kan bedömas vara tillämpliga på verksamheten med personliga ombud och att kvalitetskraven i 3 kap. 3 § SoL även bör gälla för verksamheten med personliga ombud innebär det inte att verksamheten inte får upphandlas. Kommunens uppgifter får läggas ut på entreprenad eller köpas av annan utförare enligt 2 kap. 5 § SoL. Även upphandlad verksamhets personal kan uppfylla kravet på lämplig utbildning och erfarenhet.

Mot denna bakgrund saknar Per-Ola Larssons kritik grund.

Sammanfattningsvis finner förvaltningen att det inte på någon av de punkter som anges i Per-Ola Larssons överklagande finns grund för att beslutet skulle ha fattats i strid mot gällande lagstiftning. Därmed saknas grund för att upphäva beslutet med stöd av 10 kap 8 § kommunallagen.

Verksamheten med personliga ombud finns beskriven i Socialstyrelsens meddelandeblad nr 14/2000, se bilaga 4.

Tilläggas kan att Östermalms stadsdelsförvaltning inte kommer att delta i den stadsövergripande upphandlingen eftersom det av nämnden ställda kravet att upphandlingen sker inom ramen för det statliga bidrag som utges som delfinansiering av verksamheten, inte kommer att kunna tillgodoses.

Förslag till beslut

Stadsdelsnämnden överlämnar och åberopar detta tjänsteutlåtande som sitt yttrande till Länsrätten i Stockholms län och yrkar att överklagandet avslås.



Bilagor

1. Länsrättens föreläggande om yttrande
2. Per-Ola Larssons överklagan
3. Utdrag ur protokoll från Östermalms stadsdelsnämnds sammanträde 2008-04-17
4. Socialstyrelsens meddelandeblad nr 14/2000