



pm

DEN ENSKILDES RÄTT ATT PÅVERKA UTFORMNINGEN AV INSATS

Rätten att få viss utformning av insats prövad i beslut om insats enligt LSS respektive bistånd enligt SoL – Ändrad syn på prövning och utformning

Frågan hur nämnderna ska utforma beslut i de fall den enskilde ansöker om ett visst angivet boende, särskild adress, har varit föremål för diskussion de senaste åren. Under 2007 behandlade Regeringsrätten frågan om rätten till ett visst utpekad boende enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS). Detta föranledde ändrade rekommendationer angående ansökan om särskild utpekad insats/adress enligt socialtjänstlagen (SoL) inom äldre- och handikappomsorgen, till exempel boende, daglig verksamhet och korttidsvistelse.

När det gäller exempelvis rätt för missbrukare att få vård vid viss önskad institution finns sedan länge avgöranden från Regeringsrätten, med innebörden att den enskilde har rätt att få sin önskan om vård vid viss institution prövad i biståndsbeslut och domstol.

Nu har ytterligare avgöranden meddelats dels från Högsta förvaltningsdomstolen dels från JO, vilka klargör rättsläget och föranleder ändring av rekommendationerna. Ändringen innebär en återgång till hur staden tidigare hanterat en ansökan om utpekad insats/adress enligt LSS eller SoL, nämligen att pröva den särskilda adressen som en del i beslutet om insats respektive biståndsbeslutet, när den enskilde ansöker om särskild adress alternativt begär att sådan prövning görs.

Särskilt angående valfrihetssystemen

Staden har valfrihetssystem vid ett antal olika typer av insatser enligt Sol och LSS t.ex. gällande vård- och omsorgsboende inom äldreomsorgen. När det finns ett valfrihetssystem får den enskilde ett beslut angående beviljat bistånd och den

enskilde får sedan själv bestämma vilken utförare som ska genomföra insatsen. Eftersom den enskilde själv får välja utförare och i förekommande fall ställa sig i kö till vissa utförare, är den enskilde direkt med och påverkar utformningen av insatsen. Hanteringen av beslut om insatser inom valfrihetssystemen bör därför i normala fall inte påverkas av rekommendationerna i denna promemoria. Den enskilde kan dock uttryckligen ansöka om en utpekad insats/adress även när det finns ett valfrihetssystem, varför rekommendationerna enligt nedan kan vara aktuella i undantagsfall. En sådan situation skulle kunna vara när den enskilde uttrycker att det inte är tillräckligt att stå i kö till en viss insats/adress och samtidigt uttrycker att det finns särskilda skäl till att han/hon beviljas den önskade insatsen/adressen.

Den enskildes rätt att påverka utformningen av en insats

Av SoL följer att biståndet ska utformas i samförstånd med den enskilde. Den enskilde har dock ingen ovillkorlig rätt att erhålla en viss bestämd insats.

I förarbetena till 4 kap. 1 § SoL slås fast att den enskilde kan uttrycka önskemål om vilken insats han eller hon föredrar och att detta ska beaktas så långt som möjligt. Av förarbetena framgår bl.a. följande (prop. 2000/01:80 s. 90 f.):

Vid bedömningen av vilken insats som kan komma ifråga måste en sammanvägning göras av olika omständigheter såsom den önskade insatsens lämplighet som sådan, kostnaderna för den önskade insatsen i jämförelse med andra insatser samt den enskildes önskemål. Det kan enligt regeringens mening inte finnas en obegränsad frihet för den enskilde att välja sociala tjänster oberoende av kostnad. I både kommunens och den enskildes intresse ligger att biståndet ska utformas så att det svarar mot det mål man vill uppnå. Oftast innebär det att det råder samstämmighet mellan den enskilde och tjänstemannen om lämplig insats. I de fall det inte är möjligt måste tolkningen av begreppet skälig levnadsnivå ske mot bakgrund av rättighetsbestämmelsens grundläggande syfte d.v.s. en yttersta garanti för medborgarnas livsföring i olika avseenden. Detta utesluter emellertid inte att kommunen när likvärdiga insatser finns att tillgå, ges möjlighet att välja det billigaste alternativet.

Någon ovillkorlig rätt att kräva ett visst utpekat boende följer inte heller av LSS. Även här måste således en sammanvägd bedömning göras av omständigheterna i ärendet.

Rätten att få viss utformning prövad i beslut om insats enligt LSS respektive bistånd enligt SoL

Rätt att få en viss nivå av insatsen prövad

DEN ENSKILDES RÄTT ATT PÅVERKA UTFORMNINGEN AV INSATS

105 35 Stockholm. Besöksadress Hantverkargatan 3 A, 2 tr
Telefon 08 508 29 000. Fax 08 508 29 755

Den insats som erbjuds den enskilde enligt 4 kap. 1 § SoL måste alltid tillförsäkra den enskilde en skälig levnadsnivå. För att i det enskilda fallet kunna avgöra om den beviljade insatsen tillförsäkrar den enskilde en skälig levnadsnivå bör biståndsbeslutet innehålla en prövning av insatsens nivå t.ex. boende i form av gruppboende, korttidsvistelse i antal dagar, hemtjänst i antal timmar eller boendestöd i antal timmar.

I förarbetena anförde regeringen följande angående begreppet skälig levnadsnivå (prop. 2000/01:80 s. 90 f.):

När det gäller att bestämma nivån för biståndet har det som tidigare kopplats till begreppet skälig levnadsnivå. Skälig levnadsnivå innebär inte bara en nivåbestämning utan ger också uttryck för vilken form av insats, vård och behandling, andra stödformer eller ekonomiskt bistånd, som kan komma ifråga. Att tydligt särskilja nivå från innehåll är omöjligt utan att den skäliga levnadsnivån blir ett uttryck för kvaliteten i insatsen och vilken ambitionsnivå som kan vara rimlig i ett enskilt fall mot bakgrund av rättighetsbestämmelsens syfte. Mot bakgrund av detta anser regeringen att det är viktigt att markera att socialtjänstlagens grundläggande syfte är att garantera att medborgarna får sina behov av bistånd tillgodosedda. Nivåerna på insatserna måste därför vara sådana att detta uppfylls. I detta hänseende blir begreppet skälig levnadsnivå ett uttryck för vissa minimikrav på insatsen vad gäller kvaliteten.

I biståndsbeslutet ska alltså nivån på insatsen anges, t.ex. NN beviljas vård- och omsorgsboende i form av gruppboende med demensinriktning.

På samma sätt ska nivån av insatsen enligt LSS anges i motsvarande beslut så att det framgår att den enskilde tillförsäkras goda levnadsvillkor.

Beslut om insats enligt LSS respektive bistånd enligt SoL efter ansökan om särskild adress

Praxis

JO har uttalat att socialnämnden som huvudregel inte har någon skyldighet att utge bistånd enligt SoL avseende en preciserad insats i form av placering i ett visst angivet serviceboende eller liknande. Enligt JO bör bedömningen i biståndsbeslutet vanligen avse om bistånd ska utges i form av särskilt boende av viss kategori såsom servicehus, gruppboende eller sjukhem (jfr JO beslut den 30 december 2004, dnr 1838-2002). JO menade dock att det fanns behov av vissa klarlägganden i dessa frågor.

Regeringsrätten har uttalat att detaljer vad gäller utformningen av en viss insats oftast torde vara att betrakta som beslut om verkställighetsåtgärder, vilka som huvudregel inte är överklagbara. Vidare har Regeringsrätten uttalat att någon rätt

DEN ENSKILDES RÄTT ATT PÅVERKA UTFORMNINGEN AV INSATS

105 35 Stockholm. Besöksadress Hantverkargatan 3 A, 2 tr
Telefon 08 508 29 000. Fax 08 508 29 755

för den enskilde att kräva ett visst utpekad boende inte följer av LSS och att valet av boende i princip får hänföras till verkställigheten av beslutet om insats enligt LSS (jfr RÅ 2007 ref. 62).

Av senare praxis framgår att den enskilde har en begränsad möjlighet att få den övergripande utformningen av en insats enligt SoL eller LSS prövad i domstol (jfr t.ex. HFD 2011-06-16 mål nr 5963-10). Domstolen kan dock pröva frågan om den beviljade insatsen uppfyller kraven att tillförsäkra den enskilde skälig levnadsnivå eller goda levnadsvillkor (jfr t.ex. RegR 2010-02-12, mål nr 6635-08). Enligt JO förutsätter detta att beslutsmyndigheten i sitt beslut har tagit ställning till utformningen av insatsen (JO beslut den 7 oktober 2011, dnr 6845-2010).

Bedömning

Mot bakgrund av JO:s uttalanden och de nya avgörandena från Högsta förvaltningsdomstolen gör juridiska avdelningen bedömningen att beslutet om insats enligt LSS respektive biståndsbeslutet enligt SoL som huvudregel ska innehålla en prövning av den utpekade insatsen/adressen, om den enskilde begär det eller ansöker om särskild adress. I beslutet bör nämnden ta ställning till om den redan erbjudna insatsen eller den insats som myndigheten har för avsikt att erbjuda innebär att den enskilde tillförsäkras goda levnadsvillkor eller skälig levnadsnivå.

Vid ett överklagande av ett beslut innehållande en prövning av en utpekad insats/adress bör nämndens inställning vara att den delen av beslutet som huvudregel är att betrakta som verkställighetsåtgärder som inte kan överklagas och prövas av domstol.

Utformning av beslut

När den enskilde inte ansöker om en utpekad insats/adress har nämnden, i enlighet med ovan angivna praxis, som huvudregel inte någon skyldighet att i beslutet om insats respektive bistånd ange hur biståndet eller insatsen ska utformas. Det är först när beslutet därefter verkställs som det bestäms var den enskilde ska ges en plats, t.ex. en bostad. Valet av t.ex. bostad ingår som ett led i verkställigheten av grundbeslutet. Normalt fattas inte särskilda fristående beslut angående verkställigheten av ett beslut om insats enligt LSS eller ett biståndsbeslut enligt SoL.

Utformningen av en insats kan dock vara av mycket stor betydelse för den enskilde, varför nämnden rekommenderas att fatta ett beslut *om den enskilde begär det alternativt ansöker om särskild adress*. En begäran från den enskilde att i beslutet om insats enligt LSS eller biståndsbeslutet enligt SoL få viss utpekad insats/adress beviljad bör således prövas som en del i beslutet.

DEN ENSKILDES RÄTT ATT PÅVERKA UTFORMNINGEN AV INSATS

105 35 Stockholm. Besöksadress Hantverkargatan 3 A, 2 tr
Telefon 08 508 29 000. Fax 08 508 29 755



I de fall den enskilde ansöker om en utpekad insats/adress enligt LSS eller bistånd enligt SoL som inte kan beviljas, bör nämnden avslå ansökan om adressen i beslutet om insats respektive biståndsbeslutet med motiveringen att redan erbjuden adress eller den adress som nämnden har för avsikt att erbjuda tillförsäkrar den enskilde goda levnadsvillkor respektive skälig levnadsnivå.

Ett beslut om att avslå ansökan om särskild adress kan överklagas genom förvaltningsbesvär och ska därför innehålla en besvärshänvisning. Överklagar den enskilde ett beslut fattat av nämnden ska handlingarna alltid skickas skyndsamt till förvaltningsrätten. Nämnden bör dock ange till förvaltningsdomstolen att den delen av beslutet som gäller särskilt utpekad insats/adress avser verkställighetsåtgärder och att domstolen inte bör ta upp detta till prövning. Det är dock förvaltningsrätten som avgör om den delen av beslutet ska prövas eller inte.

Agneta Widerståhl
Vice stadsjurist

Kristina Söderberg
Stadsadvokat

Bilaga: Förslag till beslut

DEN ENSKILDES RÄTT ATT PÅVERKA UTFORMNINGEN AV INSATS

105 35 Stockholm. Besöksadress Hantverkargatan 3 A, 2 tr
Telefon 08 508 29 000. Fax 08 508 29 755

www.stockholm.se

Förslag till beslut

Avslag i samband med beslut enligt 4 kap. 1 § socialtjänstlagen (SoL)

Stadsdelsnämnden beviljar enligt 4 kap. 1 § SoL NN särskilt boende i form av...

NN har i ansökan om särskilt boende uppgett att han/hon vill att stadsdelsnämnden beslutar om ett boende på XX (boendet). Stadsdelsnämnden har erbjudit plats på boende YY vilket tillförsäkrar NN skälig levnadsnivå. (Beskriv hur boende YY tillförsäkrar NN skälig levnadsnivå utifrån NN:s behov.) Det har inte framkommit särskilda skäl att bevilja boende XX. NN:s ansökan i den del det avser boende XX ska därför avslås.

Anvisning om hur man överklagar.

Stadsdelsnämnden beviljar enligt 4 kap. 1 § SoL NN särskilt boende i form av....

NN har i ansökan om särskilt boende uppgett att han/hon vill att stadsdelsnämnden beslutar om ett boende på XX (boendet). Stadsdelsnämnden har för avsikt att erbjuda plats på YY eller ZZ som tillförsäkrar NN skälig levnadsnivå. (Beskriv hur YY och ZZ tillförsäkrar NN skälig levnadsnivå utifrån NN:s behov.) Det har inte framkommit särskilda skäl att bevilja boende på XX. NN:s ansökan i den del det avser boende XX ska därför avslås.

Anvisning om hur man överklagar

Avslag i samband med beslut enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS)

Stadsdelsnämnden beviljar enligt 9 § ... LSS NN ...

NN har i ansökan om insats enligt LSS uppgett att han/hon vill att stadsdelsnämnden beslutar om ett boende på XX (boendet). Stadsdelsnämnden har erbjudit plats på boende YY vilket tillförsäkrar NN goda levnadsvillkor. (Beskriv hur boende YY tillförsäkrar NN goda levnadsvillkor utifrån NN:s behov.) Det har inte framkommit särskilda skäl att bevilja boende XX. NN:s ansökan i den del det avser boende XX ska därför avslås.

Anvisning om hur man överklagar.

DEN ENSKILDES RÄTT ATT PÅVERKA UTFORMNINGEN AV INSATS

105 35 Stockholm. Besöksadress Hantverkargatan 3 A, 2 tr
Telefon 08 508 29 000. Fax 08 508 29 755

www.stockholm.se



Stadsdelsnämnden beviljar enligt 9 § ... LSS NN ...

NN har i ansökan om insats enligt LSS uppgett att han/hon vill att stadsdelsnämnden beslutar om ett boende på XX (boendet). Stadsdelsnämnden har för avsikt att erbjuda plats på boende YY eller ZZ, som tillförsäkrar NN goda levnadsvillkor. (Beskriv hur YY och ZZ tillförsäkrar NN goda levnadsvillkor utifrån NN:s behov). Det har inte framkommit särskilda skäl att bevilja boende XX. NN:s ansökan i den del det avser boende XX ska därför avslås.

Anvisning om hur man överklagar.

DEN ENSKILDES RÄTT ATT PÅVERKA UTFORMNINGEN AV INSATS

105 35 Stockholm. Besöksadress Hantverkargatan 3 A, 2 tr
Telefon 08 508 29 000. Fax 08 508 29 755

www.stockholm.se