

§ 84

Yttrande i förvaltningsrättens i Uppsala mål 8328-19 om laglighetsprövning av kommunfullmäktiges beslut att konkurrensutsätta personlig assistans KSN-2020-00442

Beslut

Kommunstyrelsens arbetsutskott föreslår kommunstyrelsen besluta

1. **att** avge yttrande till förvaltningsrätten i Uppsala, i enlighet med **bilaga 1**.

Reservation

Tobias Smedberg (V) reserverar sig mot beslutet till förmån för eget yrkande.

Yrkande

Tobias Smedberg (V) yrkar:

att yttrandet ändras så att kommunen föreslår att yrkandena i överklagandena bifalls.

Beslutsgång

Ordförande ställer föreliggande förslag mot Tobias Smedbergs (V) ändringsyrkande och finner att arbetsutskottet bifaller föreliggande förslag.

Sammanfattning

Kommunfullmäktige beslutade den 9 december 2019, §397 att godkänna att omsorgsnämnden konkurrensutsätter verksamhetsområdet personlig assistans.

Kommunfullmäktiges beslut har överklagats.

Kommunstyrelsen får, enligt kommunallagen, KL, 6 kap15 §, företräda kommunen i detta mål om laglighetsprövning av fullmäktiges beslut.

Kommunstyrelsens arbetsutskott
Protokollsutdrag

Datum:
2020-03-10

Beslutsunderlag

- Tjänsteskrivelse daterad den 5 mars 2020
- Bilaga 1, förslag till yttrande daterat den 5 mars 2020

Justerandes signatur

Utdragsbestyrkande

Kommunledningskontoret
Tjänsteskrivelse till kommunstyrelsen

Datum:
2020-03-05

Diarienummer:
KSN-2020-00442

Handläggare:
Lena Grapp

Yttrande i förvaltningsrättens i Uppsala mål 8328-19 om laglighetsprövning av kommun- fullmäktiges beslut att konkurrensutsätta personlig assistans

Förslag till beslut

Kommunstyrelsen beslutar

1. **att** avge yttrande till förvaltningsrätten i Uppsala, i enlighet med **bilaga 1**.

Ärendet

Kommunfullmäktige beslutade den 9 december 2019, §397 att godkänna att omsorgsnämnden konkurrensutsätter verksamhetsområdet personlig assistans.

Kommunfullmäktiges beslut har överklagats.

Kommunstyrelsen får, enligt kommunallagen, KL, 6 kap15 §, företräda kommunen i detta mål om laglighetsprövning av fullmäktiges beslut.

Beredning

Ärendet har beretts av kommunledningskontoret.

Föredragning

Det föreslås att överklagandet ska lämnas utan bifall samt att kommunfullmäktiges beslut ska stå fast. Som grund för yrkandet anförs att ingen av de i KL 13 kap. 8 § första stycket angivna grunderna för att beslutet ska upphävas, föreligger.

Ekonomiska konsekvenser

Förslaget till beslut innebär inte några ekonomiska konsekvenser.

Beslutsunderlag

- Tjänsteskrivelse daterad den 5 mars 2020
- Bilaga 1, förslag till yttrande daterat den 5 mars 2020

Kommunledningskontoret

Joachim Danielsson

Stadsdirektör

Ingela Hagström

Utvecklingsdirektör

Handläggare:
Stadsjuristen Lena Grapp

Datum: 2020-03-05
Diarienummer: KSN-2020-00442

Förvaltningsrätten i Uppsala
(forvaltningsratteni uppsala@dom.se)

Mål 8328-19; Tobias Smedberg, med flera./. Uppsala kommun, angående laglighets- prövning enligt kommunallagen

Förelagd härtill får Uppsala kommun, kommunstyrelsen, nedan Kommunen, inkomma med följande yttrande.

Yrkande

Kommunen yrkar att Tobias Smedbergs, Ann-Kathrine Skagegårds, Göran Anérs, Jessica Masus, Anders Dambermans samt Eva Masus yrkanden ska lämnas utan bifall.

Grund för talan

Vid laglighetsprövning har förvaltningsrätten att ta ställning till om det överklagade beslutet ska upphävas på någon av grunderna i 13 kap 8 § första stycket kommunallagen (2017:725), KL. Enligt bestämmelsen ska ett beslut ska upphävas om

1. det inte har kommit till på lagligt sätt,
2. beslutet rör något som inte är en angelägenhet för kommunen,
3. det organ som har fattat beslutet inte har haft rätt att göra det, eller
4. beslutet annars strider mot lag eller annan författning.

Uppsala kommun åberopar som grund för sin talan att ingen av de i KL 13 kap. 8§ första stycket p. 1 – 4 angivna förutsättningarna föreligger, varför Tobias Smedbergs, Ann-Kathrine Skagegårds, Göran Anérs, Jessica Masus, Anders Dambermans samt Eva Masus yrkanden ska lämnas utan bifall.

Omständigheter till stöd för talan

Kommunfullmäktige i Uppsala fattade den 9 december beslut att godkänna att omsorgsnämnden i Uppsala, som ansvarar för kommunens LSS-verksamhet konkurransutsätter verksamhetsområdet personliga assistans.

Tobias Smedberg, Ann-Kathrine Skagegård, Göran Anér, Jessica Masus, Anders Damberman samt Eva Masus, i fortsättningen gemensamt benämnda Klagandena, har överklagat kommunfullmäktiges beslut.

Klagandena har, som det får förstås, som grund för sina respektive yrkanden, att beslutet strider mot lag eller annan författning. Klagandena har i sina respektive överklaganden hänvisat till lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade, LSS, 6 § och 7 § andra stycket samt 15 § första stycket punkt 7 och kommunallagen, KL, 8 kap. 3§.

6 § första stycket LSS har följande lydelse:

Verksamheten enligt denna lag skall vara av god kvalitet och bedrivas i samarbete med andra berörda samhällsorgan och myndigheter. Verksamheten skall vara grundad på respekt för den enskildes självbestämmanderätt och integritet. Den enskilde skall i största möjliga utsträckning ges inflytande och medbestämmande över insatser som ges. Kvaliteten i verksamheten skall systematiskt och fortlöpande utvecklas och säkras.

Klagandena har särskilt hänvisat till meningen ” Den enskilde skall i största möjliga utsträckning ges inflytande och medbestämmande över insatser som ges.”

Klagandena anser att kommunfullmäktiges beslut strider mot denna del i bestämmelsen och till förtydligande har Klagandena sammanfattningsvis uppgett att den enskildes inflytande över kommunfullmäktiges beslut inte har tillgodosetts.

7 § första och andra stycket LSS har följande lydelse:

Personer som anges i 1 § har rätt till insatser i form av särskilt stöd och särskild service enligt 9 § 1--9, om de behöver sådan hjälp i sin livsföring och om deras behov inte tillgodoses på annat sätt. Personer som anges i 1 § 1 och 2 har, under samma förutsättningar, även rätt till insatser enligt 9 § 10.

Den enskilde skall genom insatserna tillförsäkras goda levnadsvillkor. Insatserna skall vara varaktiga och samordnade. De skall anpassas till mottagarens individuella behov samt utformas så att de är lätt tillgängliga för de personer som behöver dem och stärker deras förmåga att leva ett självständigt liv.

Den klagande som hänvisat till bestämmelsen ovan har särskilt pekat på meningen ”Insatserna skall vara varaktiga och samordnade” och anför sammanfattningsvis att genom kommunfullmäktiges beslut, kommer den enskilde att få byta assistansanordnare och det föreligger vid byte av assistansanordnare risk för att försäkringskassan företar en omprövning av behovet av personlig assistans, till nackdel för den enskilde. Vidare anser klaganden finns det risk för att brukare blir utan personlig assistans på grund av att företag kan vägra att acceptera brukare.

15 § första stycket punkt 7 LSS har följande lydelse:

Till kommunens uppgifter hör att

/.../

7. samverka med organisationer som företräder människor med omfattande funktionshinder,

/.../

Klagandena har anfört att Kommunen inte samverkat med funktionsrätts-/brukarorganisationer och att detta strider mot bestämmelsen i 15 § första stycket punkt 7 LSS.

8 kap. 3 § har följande lydelse:

Nämnderna ska verka för att samråd sker med dem som brukar deras tjänster.

En klagandena har hänvisat till att Kommunen brutit mot bestämmelsen i 8 kap. 3 § KL, genom att inte samråda med de assistansberättigade.

Av förarbetena till LSS, prop. 1992/93:159, s 171 framgår när det gäller 6 § LSS, att första stycket handlar om den allmänna inriktning som verksamheten ska ha, ”varvid samarbete, självbestämmande och integritet betonas.” Vidare sägs att ”Bestämmelsen markerar vidare respekten för individens egna önskningar och behov. Det betyder att stöd skall ges och utformas i samverkan med den berörde och, såvitt gäller underåriga, med vårdnadshavare. Om den enskilde exempelvis begär att en viss person skall anlitas för personlig assistans eller som kontaktperson bör detta önskemål om möjligt tillgodoses.”

När det gäller 7 § framgår av förarbetena på s. 172 att andra stycket i paragrafen handlar om de allmänna krav som ställs på insatserna i lagen och när det gäller att insatserna ska vara varaktiga och samordnade anges att ”Den enskilda måste kunna lita på att insatser ges så länge behov föreligger.” 7 § andra stycket har i praxis ansetts utgöra ett kvalitetsmått på de insatser som ges. Den assistansberättigade har således rätt till inflytande och delaktighet över den specifika insatsen som han eller hon har beviljats. Paragrafen innebär dock inte någon rätt för assistansberättigade att avgöra om kommunen ska konkurransutsätta delar av verksamheten eller inte, utan syftar på den enskildes delaktighet i förhållande till de insatser som utförs, oavsett utförare.

Gällande 15 § första stycket punkt 7 anges i förarbetena följande. ”Genom samverkan med handikapporganisationer kan de erfarenheter som personer med funktionshinder själva besitter tillföras verksamheten. Formerna för samarbetet bör bestämmas av kommunerna och organisationerna själva utifrån lokala förutsättningar.” (Prop. 1992/93: 159 s. 185). Kommunen konkurransutsätter redan idag stora delar av sin verksamhet enligt LSS, såsom till exempel bostad med särskild service. Kommunen tillämpar även lagen om valfrihetssystem beträffande daglig verksamhet och ledsagarservice.

Av förarbetena till lagen framgår också att lagstiftaren har förutsett möjligheten att kommunen kan sluta avtal med annan vårdgivare, till exempel enskild, stiftelse eller företag, att tillhandahålla insatser enligt lagen. (Prop. 1992/93: 159 s. 95). Frågan om huruvida verksamhet ska konkurransutsättas eller drivas i egen kommunal regi är en politisk fråga som faller under kommunens självbestämmande.

En annan sak är att samråd kan ske med intresseorganisationer och enskilda inför en upphandlingsprocess, för att säkerställa att de krav som ställs är utformade på ett sätt så att den enskildes inflytande och delaktighet stärks. Kommunen har inlett ett arbete med att ta fram förfrågningsunderlag inför en kommande upphandling. Inom ramen för den processen har nämnden samrått med såväl brukarorganisationer som andra intressenter. Nämnden har bland annat haft ett inledande dialogmöte med bland annat Handikappförningarnas Samarbetsorganisation, HSO, Riksförbundet för barn, unga och vuxna med utvecklingsstörning, FUB, och Föreningen Autism. Vid mötet har

politiker och företrädare för brukarorganisationerna samtalat om vad som är viktigt att tänka på inför en kommande upphandling. Det har också skickats ut en så kallad Request for Information, RFI, till ett stort antal brukarorganisationer samt till företrädare för fackliga organisationer och till privata assistansanordnare, för att få svar på bland annat vilka kvalitetsaspekter som nämnden bör säkerställa i ett kommande förfrågningsunderlag samt vilka egenskaper som anses viktiga hos en assistansleverantör. Resultatet av de skriftliga svaren på utskickad RFI har därefter diskuterats vid ytterligare ett dialogmöte mellan politiker och de brukarorganisationer som erbjöds att svara på RFI: n.

Kommunen anser, mot bakgrund av ovanstående, att det är möjligt för kommunen att besluta om konkurrensutsättning av verksamheten personlig assistans och att de av Klagandena åberopade bestämmelserna inte utgör något hinder för det. De av Klagandena åberopade bestämmelserna innebär inte någon skyldighet för Kommunen att inför ett beslut om att godkänna att upphandling får ske, samråda med någon. Det viktiga är att den som blir utförare av assistansen respekterar den enskildes önskemål och behov, så långt det är möjligt och att insatser ges så länge behov föreligger, oavsett utförare. Vid utformningen av ett upphandlingsunderlag kan dock samråd vara lämpligt och som framgår ovan har ett samråd inletts för att säkerställa kvalitetskrav och kontrollpunkter i avtal. Det kan även framhållas att även en privat utförare av LSS omfattas av lagens bestämmelser om den enskildes inflytande och delaktighet.

Sammanfattningsvis anser Kommunen inte att kommunfullmäktiges beslut att godkänna att omsorgsnämnden i Uppsala konkurrensutsätter verksamheten personlig assistans, strider mot lag eller annan författning och att samtliga klagandens talan därför ska lämnas utan bifall.

Som ovan

Erik Pelling

Kommunstyrelsen ordförande

Lars Niska

Kommunsekreterare