

Lagrådsremiss

Stärkt rättssäkerhet för äldre m.fl.

Regeringen överlämnar denna remiss till Lagrådet.

Stockholm den 9 februari 2006

Ylva Johansson

Björn Reuterstrand
(Socialdepartementet)

Lagrådsremissens huvudsakliga innehåll

I lagrådsremissen föreslås ändringar i socialtjänstlagen (2001:453), som syftar till att stärka rättssäkerheten för personer som beviljats bistånd.

Regeringen föreslår en skyldighet för kommuner att rapportera ej verkställda gynnande beslut enligt socialtjänstlagen. Det är socialnämnden, som i egenskap av ytterst ansvarig för verkställigheten av besluten, som skall stå för rapporteringen. Rapportering skall ske till länsstyrelsen, de kommunala revisorerna och fullmäktige.

De kommunala revisorerna ges, genom en föreslagen ändring i kommunallagen (1991:900), vidgade möjligheter att granska ärenden som avser myndighetsutövning mot någon enskild, när granskningen gäller hur socialnämnderna verkställer egna gynnande beslut enligt socialtjänstlagen.

Regeringen föreslår vidare att en sanktionsavgift skall införas som ett yttersta påtryckningsmedel för att gynnande beslut enligt socialtjänstlagen skall verkställas inom skälig tid.

Regeringen föreslår slutligen vissa ändringar i bestämmelserna om kommunalt domstolstrots i socialtjänstlagen, för att dessa i erforderliga delar skall stämma överens med de föreslagna bestämmelserna om sanktionsavgift vid ej verkställda beslut.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2006.

Innehållsförteckning

1	Beslut.....	3
2	Lagtext.....	4
2.1	Förslag till lag om ändring i kommunallagen (1991:900) ..	4
2.2	Förslag till lag om ändring i socialtjänstlagen (2001:453) .	5
3	Ärendet och dess beredning.....	8
4	Utgångspunkter.....	8
4.1	Tidigare åtgärder	8
4.2	Omfattning och utveckling av problemen.....	8
4.3	Orsaker till problemen	9
4.4	Ytterligare åtgärder behöver vidtas.....	10
5	En förbättrad intern och extern uppföljning	11
5.1	En rapporteringsskyldighet införs	11
5.1.1	Hur rapporteringen skall gå till.....	13
5.2	Granskningsmöjligheterna för revisorerna utvidgas.....	15
6	Sanktionsavgift som ett yttersta påtryckningsmedel	16
6.1	Ett sanktionsavgiftssystem införs	16
6.2	Avgiftens storlek m.m.....	19
6.3	Handläggningen	21
7	Avslag trots ett bedömt behov – oförenligt med rättsordningen	22
8	Ändringar i bestämmelserna om kommunalt domstolstrots.....	23
9	Övriga överväganden.....	25
9.1	Handläggningen av ärenden behöver förbättras	25
9.2	En bättre samverkan och planering är nödvändig.....	26
10	Ekonomiska konsekvenser	27
11	Ikraftträdande och övergångsbestämmelser	27
12	Författningskommentar	28
12.1	Förslaget till lag om ändring i kommunallagen (1991:900).....	28
12.2	Förslaget till lag om ändring i socialtjänstlagen (2001:453).....	28
Bilaga 1	Sammanfattning av betänkandet Beviljats men inte fått (SOU 2004:118)	30
Bilaga 2	Författningsförslag i betänkandet Beviljats men inte fått (SOU 2004:118)	37
Bilaga 3	Remissinstanser till betänkandet Beviljats men inte fått (SOU 2004:118)	44

1 Beslut

Regeringen har beslutat att inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om ändring i kommunallagen (1991:900),
2. lag om ändring i socialtjänstlagen (2001:453).

2 Lagtext

Regeringen har följande förslag till lagtext.

2.1 Förslag till lag om ändring i kommunallagen (1991:900)

Härigenom föreskrivs att 9 kap. 10 § kommunallagen (1991:900) skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

9 kap.

10 §¹

Revisorernas granskning omfattar inte ärenden som avser myndighetsutövning mot någon enskild i andra fall än

1. när handläggningen av sådana ärenden har vållat kommunen eller landstinget ekonomisk förlust,

2. när granskningen gäller hur nämnderna verkställer avgöranden av allmänna förvaltningsdomstolar, eller

3. när granskningen sker från allmänna synpunkter.

2. när granskningen gäller hur socialnämnderna verkställer egna gynnande beslut enligt socialtjänstlagen (2001:453),

3. när granskningen gäller hur nämnderna verkställer avgöranden av allmänna förvaltningsdomstolar, eller

4. när granskningen sker från allmänna synpunkter.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2006.

¹ Lagen omtryckt 2004:93.

2.2 Förslag till lag om ändring i socialtjänstlagen (2001:453)

Härigenom föreskrivs i fråga om socialtjänstlagen (2001:453) dels att 16 kap. 6 a, 6 b och 6 d §§ skall ha följande lydelse, dels att det i lagen skall införas tre nya paragrafer, 16 kap. 6 e–g §§, samt närmast före 16 kap. 6 e § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

16 kap.

6 a §¹

En kommun som inte inom skälig tid tillhandahåller bistånd enligt 4 kap. 1 § som någon är berättigad till enligt ett beslut av socialnämnden, skall åläggas att betala en särskild avgift. Detsamma gäller en kommun som inte inom skälig tid på nytt tillhandahåller biståndet efter det att verkställigheten av ett sådant beslut avbrutits.

En kommun som underlåter att utan oskäligt dröjsmål tillhandahålla bistånd enligt 4 kap. 1 § som någon är berättigad till enligt en domstols avgörande, skall åläggas att betala en särskild avgift.

En kommun som inte inom skälig tid tillhandahåller bistånd enligt 4 kap. 1 § som någon är berättigad till enligt en domstols avgörande, skall åläggas att betala en särskild avgift. Detsamma gäller en kommun som inte inom skälig tid på nytt tillhandahåller biståndet efter det att verkställigheten av ett sådant avgörande avbrutits.

Avgiften tillfaller staten.

Avgifter enligt denna paragraf tillfaller staten.

6 b §²

Den särskilda avgiften fastställs till lägst tio tusen kronor och högst en miljon kronor.

När avgiftens storlek fastställs skall det särskilt beaktas hur länge dröjsmålet pågått och hur allvarligt det i övrigt kan anses vara.

När avgiftens storlek fastställs skall det särskilt beaktas hur lång tid dröjsmålet har pågått och hur allvarligt det i övrigt kan anses vara.

Avgiften får efterges om det finns synnerliga skäl för det. I ringa fall skall inte någon avgift tas ut.

¹ Senaste lydelse 2002:437.

² Senaste lydelse 2002:437.

6 d §³

Om en kommun efter att ha ålagts att betala särskild avgift fortfarande underlåter att tillhandahålla biståndet får ny särskild avgift dömas ut.

Särskild avgift enligt 6 a § första stycket får dömas ut bara om ansökan enligt 6 c § delgetts kommunen inom två år från tidpunkten för det gynnande beslutet om biståndet eller inom två år från det att verkställigheten av det gynnande beslutet avbrutits.

Särskild avgift får dömas ut bara om ansökan enligt 6 c § delgetts kommunen inom två år från det att domen om biståndet vunnit laga kraft.

Särskild avgift enligt 6 a § andra stycket får dömas ut bara om ansökan enligt 6 c § delgetts kommunen inom två år från det att domen om biståndet vunnit laga kraft eller inom två år från det att verkställigheten av domen avbrutits.

Rapporteringsskyldighet

6 e §

Socialnämnden skall till länsstyrelsen och till de revisorer som avses i 3 kap. 8 § kommunallagen (1991:900) rapportera alla gynnande nämndbeslut enligt 4 kap. 1 § som inte har verkställts inom tre månader från och med dagen för beslutet. För varje beslut skall nämnden ange tidpunkten för beslutet och vilken typ av bistånd beslutet gäller samt kortfattat uppge skälen för dröjsmålet.

Socialnämnden skall vidare dels till länsstyrelsen, dels till revisorerna rapportera alla gynnande nämndbeslut enligt 4 kap. 1 § som inte har verkställts på nytt inom tre månader från och med den dag då verkställigheten avbröts. För varje beslut skall nämnden ange tidpunkten för beslutet och vilken typ av bistånd beslutet gäller samt kortfattat uppge skälen för dröjsmålet.

Rapportering enligt denna paragraf skall ske en gång per kvartal.

³ Senaste lydelse 2002:437.

6 f §

Socialnämnden skall till länsstyrelsen och till de revisorer som avses i 3 kap. 8 § kommunallagen (1991:900) anmäla när nämnden har verkställt ett gynnande beslut som enligt 6 e § har rapporterats som ej verkställt. Datum för verkställigheten skall då anges.

6 g §

Socialnämnden skall till fullmäktige lämna en statistikrapport över hur många av nämndens gynnande beslut enligt 4 kap. 1 § som inte har verkställts inom tre månader från och med dagen för respektive beslut. Nämnden skall vidare ange vilka typer av bistånd dessa beslut gäller samt hur lång tid som förflutit från dagen för respektive beslut.

Nämnden skall till fullmäktige även lämna en statistikrapport över hur många av nämndens gynnande beslut enligt 4 kap. 1 § som inte har verkställts på nytt inom tre månader från och med den dag då verkställigheten avbröts. Nämnden skall vidare ange vilka typer av bistånd dessa beslut gäller samt hur lång tid som förflutit från dagen för respektive beslut.

Rapportering enligt denna paragraf skall ske en gång per kvartal.

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2006.

2. I fråga om särskild avgift med anledning av dröjsmål med att verkställa en kommuns gynnande beslut får enbart tid från och med lagens ikraftträdande beaktas vid bedömningen av om skälig tid överskridits. Detsamma gäller i fråga om särskild avgift med anledning av dröjsmål med att verkställa en kommuns gynnande beslut eller en domstols gynnande avgörande, om verkställigheten av beslutet eller domen avbrutits.

3 Ärendet och dess beredning

Regeringen beslutade i juli 2003 att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att utreda frågan om kommuners och landstings underlåtenhet att verkställa egna beslut om insatser enligt socialtjänstlagen (2001:453) och lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS). Utredaren skulle vidare föreslå åtgärder som kan bidra till en förbättrad rättssäkerhet för enskilda (dir. 2003:93). Utredningen antog namnet Utredningen om verkställighet av vissa gynnande kommunala beslut (S 2003:07). Utredningen överlämnade i december 2004 betänkandet Beviljats men inte fått (SOU 2004:118) till chefen för Socialdepartementet. En sammanfattning av betänkandet finns i *bilaga 1*. De lagförslag som lades fram i betänkandet finns i *bilaga 2*. Betänkandet har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna redovisas i *bilaga 3*. En sammanställning över remissyttrandena finns tillgänglig i Socialdepartementet (dnr S2004/9340/ST).

I denna remiss behandlas förslag rörande ärenden om bistånd enligt socialtjänstlagen (se vidare avsnitt 4.4).

Förslagen i denna lagrådsremiss bygger på en överenskommelse mellan den socialdemokratiska regeringen, Miljöpartiet och Vänsterpartiet.

4 Utgångspunkter

4.1 Tidigare åtgärder

Den 1 juli 2002 trädde nya bestämmelser i kraft som har till syfte att motverka kommunalt domstolstrots. Bland annat infördes nya bestämmelser i socialtjänstlagen (2001:453) och i lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS), som innebär att en sanktionsavgift skall kunna åläggas kommuner och landsting som dröjer alltför länge med att verkställa domar angående insatser enligt dessa lagar. Till grund för bestämmelserna om kommunalt domstolstrots ligger promemorian Kommunalt domstolstrots (Ds 2000:53). Vid remissbehandlingen av promemorian anförde ett flertal remissinstanser att kommuners underlåtenhet att i vissa fall verkställa sina egna gynnande beslut är ett betydligt större problem än domstolstrots och att det är mycket angeläget att åtgärder vidtas för att komma till rätta med detta problem. I propositionen Åtgärder mot kommunalt domstolstrots (prop. 2001/02:122) aviserade regeringen (s. 26 f.) att den avsåg att återkomma i frågan om lämpliga åtgärder för att komma till rätta med problemet med underlåtenhet hos kommuner och landsting att verkställa sina egna gynnande beslut om insatser enligt LSS och socialtjänstlagen.

4.2 Omfattning och utveckling av problemen

Socialstyrelsen och länsstyrelserna har vid flera tillfällen, på uppdrag av regeringen, följt upp och redovisat ej verkställda beslut och domar enligt socialtjänstlagen (2001:453) och lagen (1993:387) om stöd och service

till vissa funktionshindrade (LSS). Uppföljningarna har genomförts inom ramen för Socialstyrelsens och länsstyrelsernas gemensamma program för social tillsyn. Socialstyrelsen har sammanställt resultaten av de kartläggningar som länsstyrelserna har gjort i sina respektive län. Kartläggningarna har bestått av kvantitativa studier baserade på enkäter till samtliga kommuner i landet. Studierna visar en ögonblicksbild vid ett visst mätdatum. Det innebär att alla ej verkställda beslut, oavsett hur lång tid som har förflutit sedan beslutet fattades, ingår i totalsumman.

Den senaste rapporten Ej verkställda beslut och domar enligt LSS och SoL 2004 överlämnades till regeringen i augusti 2005. Den 31 december 2004 uppgick antalet ej verkställda beslut till drygt 5 500 ärenden, vilket motsvarar en ökning med 25 procent jämfört med året innan. Den största delen av ökningen gäller beslut om bistånd enligt 4 kap. 1 § socialtjänstlagen, från drygt 2 100 i december 2003 till nästan 3 100 i december 2004. Besluten enligt socialtjänstlagen handlar nästan uteslutande om bistånd till personer över 80 år. Endast sju procent av besluten rör bistånd till personer under 65 år. När det gäller insatser enligt 9 § 2–10 LSS har det totala antalet ej verkställda beslut ökat med drygt 150 mellan mättilfällena i december 2003 och december 2004, från knappt 2 300 till cirka 2 450. I december 2004 hade 34 procent av de enskilda som beviljats bistånd enligt 4 kap. 1 § socialtjänstlagen väntat i mer än tre månader på att beslutet skulle verkställas. Enligt Socialstyrelsen och länsstyrelserna går det inte att utläsa någon trend vad gäller antalet ej verkställda beslut. De ej verkställda besluten minskade mellan åren 2001 och 2003 för att öka år 2004. Orsaken till dessa fluktuationer har inte kunnat fastställas.

När det bedöms att möjligheter saknas att verkställa ett beslut inom rimlig tid förekommer det i en del kommuner att ett avslag på en ansökan meddelas, trots att ett behov av den sökta insatsen anses föreligga. I landstingen förekommer detta i mycket liten utsträckning. Under år 2004 fattades totalt drygt 2 300 beslut om avslag enligt socialtjänstlagen och LSS trots att den sökande bedömdes ha behov av insatsen. Detta är en liten ökning jämfört med år 2003. De flesta av dessa ärenden gäller ansökningar om särskilt boende enligt socialtjänstlagen.

Över 60 procent av de ej verkställda besluten och domarna samt avslagen trots ett bedömt behov enligt socialtjänstlagen gäller kvinnor. Andelen kvinnor är störst i gruppen 80 år och äldre. Av totalt 2 057 ej verkställda beslut om bistånd enligt socialtjänstlagen till personer över 80 år gällde 1 436 beslut bistånd till kvinnor.

4.3 Orsaker till problemen

Det finns ett flertal orsaker till att beslut av kommuner och landsting inte verkställs. Utbud och efterfrågan utgör naturligtvis en avgörande faktor i sammanhanget. Den enklaste förklaringen till varför beslut inte verkställs inom skäligen tid är att den beslutade insatsen inte finns att tillgå. Det kan handla om en plats i särskilda boendeformer eller om en kontaktperson för en person med funktionshinder. Orsaker till att tillgång och efterfrågan inte överensstämmer är dock mer osäkra. När det gäller brist på platser i särskilda boendeformer uppger kommunerna att bristande resurser

är en av de främsta orsakerna. Även bristande planering i kommunerna, både på kort och på lång sikt, leder till att beslut inte kan verkställas inom skäligen tid. Det kan t.ex. handla om ett bristfälligt underlag för en tillförlitlig bedömning av det framtida behovet av särskilda boendeformer. Brister i planering och samordning över förvaltningsgränserna har också visat sig vara påtagliga. Det förekommer också på många håll brister i uppföljningen av fattade beslut, vilket innebär att man inte uppmärksammas på att vissa beslut inte verkställs. Den handläggare som har fattat beslutet har ofta dålig kontroll över när och om verkställighet sker. I ett stort antal kommuner saknas rutiner för hur uppföljning av de beslut som fattas skall ske. Bristerna i uppföljningen av besluten leder i många fall till längre väntetider för den enskilde.

Förutom av orsaker som är att hänföra till kommunen, kan det också bero på den enskilde att ett gynnande beslut inte verkställs. Den enskilde tackar exempelvis i vissa fall nej till det boende som erbjuds, eftersom boendets geografiska placering, utformning, standard etc. inte motsvarar den enskildes önskemål, eller då boendet inte upplevs vara anpassat till den enskildes behov. I många kommuner anses ärendet inte som avslutat trots att den enskilde tackat nej, eftersom behovet kvarstår. Beslutet kvarstår därmed tills vidare som ej verkställt.

Antalet avslag trots bedömt behov varierar mycket kraftigt mellan olika län och kommuner i landet. I några län förekommer nämligen avslag trots bedömt behov i betydligt större omfattning än i övriga. I de län där antalet ej verkställda gynnande beslut är mindre finns en tendens till att avslag trots bedömt behov förekommer i större utsträckning och omvänt. Länsstyrelsens information till kommunerna i länet tycks i detta sammanhang spela en stor roll.

Vanligen framförs rättssäkerhetsskäl som argument för att meddela ett avslagsbeslut i stället för ett gynnande beslut, i de fall kommunen inte kan verkställa beslutet inom rimlig tid. Genom att kommunen meddelar ett avslag på grund av platsbrist, ges den enskilde möjlighet att överklaga beslutet till länsrätten. Till stöd för denna handläggning åberopas ofta ett beslut av Riksdagens ombudsmän (JO). När det gäller beslut om avslag enligt socialtjänstlagen (2001:453) överklagas dessa beslut dock i mycket liten omfattning, trots att den enskilde bedöms vara i behov av aktuellt bistånd. Avslagsbeslut enligt LSS trots ett bedömt behov av sökt insats överklagas endast i ungefär hälften av fallen.

4.4 Ytterligare åtgärder behöver vidtas

Regeringen anser att det ur rättssäkerhetssynpunkt är oacceptabelt att enskilda inte får tillgång till de rättigheter gentemot det allmänna som lagstiftningen ger dem. Med hänsyn till förekomsten och omfattningen av de aktuella problemen finner regeringen därför att ytterligare åtgärder behöver vidtas för att stärka den enskildes rättssäkerhet.

I denna lagrådsremiss omfattar förslagen sådana beslut som har fattats enligt socialtjänstlagen (2001:453). Regeringen avser att presentera en utvecklingsplan för vård och omsorg om äldre. En grundläggande förutsättning för att många äldre skall känna sig trygga är vetskapen om att man får hjälp om och när man behöver den. Därför anser regeringen att

det också är nödvändigt att, som ett komplement till utvecklingsplanen, vidta åtgärder för att undanröja eventuella tvivel om att man exempelvis skall få en plats i särskilt boende när man behöver det och oro för att väntan på platsen skall bli alltför lång. De flesta av de ej verkställda besluten enligt socialtjänstlagen gäller just beviljande av en plats i särskilt boende.

När det gäller sådana beslut som har fattas enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade avser regeringen att återkomma till frågan i samband med beredningen av Assistanskommitténs nyligen avlämnade delbetänkande (SOU 2005:100).

5 En förbättrad intern och extern uppföljning

5.1 En rapporteringsskyldighet införs

Regeringens förslag: I socialtjänstlagen införs en rapporteringsskyldighet för kommuner när det gäller ej verkställda gynnande beslut enligt 4 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453). Rapportering skall ske till länsstyrelsen, kommunens revisorer och fullmäktige.

Utredningens förslag: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Samtliga remissinstanser utom ett antal kommuner och landsting tillstyrker utredningens förslag om en rapporteringsskyldighet. En övervägande del av kommunerna är negativa eller har synpunkter på förslaget. *Socialstyrelsen* anser att det är positivt att förslagen inte endast omfattar repressiva åtgärder som sanktionsavgift utan även positiva åtgärder i form av en tydlig rapporteringsskyldighet. *Boverket* bedömer att man, för att få avsedd effekt, behöver gå längre än vad utredningen föreslår genom att kräva att statistikrapporten till fullmäktige skall omfatta status för *alla* inkomna ansökningar, inte bara ej verkställda beslut, och att den lämnas även till länsstyrelsen. Kommunledningen och tillsynsmyndigheten skulle på så vis enligt Boverket få en bättre överblick samt ett underlag för uppföljning av om rapporteringsskyldigheten och sanktionsmöjligheterna leder till ökat antal avslag eller fördröjd handläggning.

Sveriges Kommuner och Landsting m.fl. avvisar förslaget om rapporter till länsstyrelsen i den mån det ingår som en del i statens arbete med sanktionsavgifter och som därmed har ett repressivt syfte visavi huvudmännen. *Malmö kommun* ser förslaget som ett uttryck för en detaljstyrning som ter sig främmande för dagens synsätt på självstyrelsens innebörd.

Skälen för regeringens förslag: Regeringen kan konstatera att brister i uppföljningen av gynnande beslut är vanliga och att detta ofta leder till längre väntetider för enskilda för att få sådana beslut verkställda. Fullmäktigeledamöternas kunskaper dels om vilka rättigheter som tillförsäkras den enskilde genom socialtjänstlagen (2001:453), dels om förhållandena i kommunen har, vid utredningens analys, visat sig i många fall vara bristfälliga. För att komma till rätta med problem av det här slaget föreslår regeringen att en rapporteringsskyldighet införs för kommuner

rörande ej verkställda gynnande beslut enligt socialtjänstlagen. Rapporteringsskyldigheten skall fullgöras av den eller de nämnder som ansvarar för de aktuella verksamheterna. Regeringen vill i detta sammanhang understryka att det alltid är den beslutande nämnden som har ansvaret för att den enskilde verkligen får det bistånd som har beviljats, oavsett vem – den beslutande nämnden själv, en annan nämnd eller en verksamhet i enskild regi – som verkställer det beslutade biståndet. Med detta ansvar följer självklart en skyldighet att dokumentera att beslutet har verkställts samt att följa upp det beviljade biståndet.

Regeringen bedömer att den föreslagna rapporteringsskyldigheten kommer att leda till en förbättrad uppföljning av kommunernas beslut. Samtidigt påverkas även möjligheterna att planera verksamheten i positiv riktning. Fullmäktigeledamöterna – som är ytterst ansvariga för fördelningen av medel – uppmärksammas dels på vilka rättigheter enskilda har enligt socialtjänstlagen, dels om förhållandena i kommunen. Revisorernas granskning och länsstyrelsernas tillsyn underlättas. Dessutom blir frågan om ej verkställda gynnande beslut synlig även för invånarna och media i och med den föreslagna rapporteringsskyldigheten till fullmäktige. När det gäller socialnämndernas rapporteringsskyldighet till revisorerna vill regeringen poängtera att avsikten inte är att peka ut vad revisorerna enligt 9 kap. 10 § kommunallagen (1991:900) skall granska. Avsikten är i stället att underlätta revisorernas arbete när det gäller att ta ställning till om en granskning bör ske.

Socialnämndens rapporteringsskyldighet skall omfatta alla gynnande beslut enligt 4 kap. 1 § socialtjänstlagen som inte har verkställts inom en viss tid. Regeringen vill påpeka att rapporteringsskyldigheten gäller alla former av bistånd, inte bara beslut om särskilt boende för äldre och andra beslut inom äldreomsorgen. Även beslut enligt socialtjänstlagen inom omsorgen om funktionshindrade och inom individ- och familjeomsorgen, såsom exempelvis beslut om kontaktperson enligt socialtjänstlagen, skall omfattas av rapporteringsskyldigheten.

Det kan även förekomma att verkställigheten av ett gynnande beslut avbryts, t.ex. om en kontaktperson avslutar sitt uppdrag. Rapporteringsskyldigheten skall därför även gälla alla gynnande beslut enligt nyss nämnda lagrum som inte har verkställts på nytt inom en viss tid efter det att verkställigheten avbrutits. Rapporteringen skall ske till länsstyrelsen, kommunens revisorer samt fullmäktige.

Regeringen vill i klargörande syfte påpeka att det endast skall finnas en rapporteringsskyldighet då det finns beslut som skall rapporteras. I de fall det saknas beslut som omfattas av den rapporteringsskyldighet som nu beskrivits, behöver något meddelande om detta inte skickas till dem som annars skulle vara mottagare av rapporterna.

5.1.1 Hur rapporteringen skall gå till

Regeringens förslag: Socialnämnden skall till länsstyrelsen och revisorerna rapportera alla gynnande nämndbeslut om bistånd enligt 4 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453) som inte har verkställts inom tre månader från och med dagen för beslutet. För varje beslut skall socialnämnden ange tidpunkten för beslutet och vilken typ av insats beslutet gäller samt kortfattat uppge skälen för dröjsmålet. Rapporteringen skall ske en gång per kvartal.

Motsvarande rapporteringsskyldighet skall även gälla beslut som inte verkställs på nytt efter att verkställigheten avbrutits. Rapporteringsskyldigheten skall gälla beslut som inte har verkställts på nytt inom tre månader från och med den dag då verkställigheten avbröts. Rapporteringen skall även här ske en gång per kvartal.

När ett gynnande beslut, som en socialnämnd till länsstyrelsen och revisorerna tidigare har rapporterat som ej verkställt senare har verkställts, skall nämnden anmäla detta till länsstyrelsen och revisorerna. Datum för verkställigheten skall då anges. Detsamma skall gälla beslut som verkställs på nytt efter det att ärendet rapporterats till länsstyrelsen och revisorerna med anledning av att verkställigheten tidigare avbrutits.

Socialnämnden skall till fullmäktige lämna en statistikrapport över hur många av nämndens gynnande beslut enligt 4 kap. 1 § socialtjänstlagen som inte har verkställts inom tre månader från och med dagen för respektive beslut. Nämnden skall vidare ange vilka typer av bistånd dessa beslut gäller samt hur lång tid som förflutit från dagen för respektive beslut. Rapportering skall ske en gång per kvartal.

Motsvarande rapporteringsskyldighet till fullmäktige som nyss nämnts skall även gälla beslut som inte verkställs på nytt efter att verkställigheten avbrutits. Rapporteringsskyldigheten skall gälla beslut som inte har verkställts på nytt inom tre månader från och med den dag då verkställigheten avbröts.

Utredningens förslag: Överensstämmer delvis med regeringens. Utredningen föreslog att rapporteringsskyldigheten skulle omfatta alla beslut som inte verkställts inom två månader från och med dagen för beslutet eller från och med den dag då verkställigheten avbröts. Vidare föreslog utredningen att rapportering skulle ske en gång per månad.

Remissinstanserna: En del remissinstanser har synpunkter på hur ofta beslut skall rapporteras och hur lång tid som skall ha gått sedan de fattades, ofta med hänvisning till den stora administrativa belastning man bedömer att rapporteringen kommer att innebära. *Länsrätten i Göteborg* förordar att tidsfristen differentieras och sätts längre när åtgärderna normalt kan väntas ta längre tid att genomföra. *Länsstyrelsen i Hallands län* anser att länsstyrelserna genom rapporteringarna bör få tillräckligt med uppgifter för att kunna ta ställning till en ansökan om särskild avgift. Ytterligare uppgifter bör därför omfattas av rapporteringsskyldigheten, enligt Länsstyrelsen i Hallands län.

Skälen för regeringens förslag

Socialnämndens rapporteringsskyldighet till länsstyrelsen och revisorerna

Socialnämnden skall till länsstyrelsen och till revisorerna rapportera alla gynnande nämndbeslut om bistånd enligt 4 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453) som inte har verkställts inom tre månader från och med dagen för beslutet. För varje beslut skall socialnämnden ange tidpunkten för beslutet och vilken typ av insats beslutet gäller samt kortfattat uppge skälen för dröjsmålet. Rapporteringen skall ske en gång per kvartal. Motsvarande rapporteringsskyldighet föreslås också beträffande sådana beslut som inte verkställs på nytt efter att verkställigheten av någon anledning avbrutits. Rapporteringsskyldigheten skall i dessa fall gälla beslut som inte har verkställts på nytt inom tre månader från och med den dag då verkställigheten avbröts.

För att den föreslagna rapporteringsskyldigheten skall få önskad effekt är det mycket viktigt att mottagarna av rapporterna erhåller uppgifterna vid de tidpunkter som föreskrivs i lagen. Annars förbättras inte kommunens uppföljning av fattade beslut. Inte heller underlättas länsstyrelsens tillsyn. Regeringen förutsätter därför att kommunen tar fram rutiner som möjliggör en direkt rapportering av de beslut som inte har verkställts inom tre månader från och med dagen för beslutet eller från och med den dag då verkställigheten avbröts.

Beslut enligt socialtjänstlagen skall verkställas omedelbart (16 kap. 3 § andra stycket socialtjänstlagen). Även om detta är fallet måste kommunen naturligtvis i praktiken få skälig tid på sig att verkställa ett beslut sedan behovet av bistånd blivit känt. När det gäller att ta ställning till vid vilken tidpunkt den föreslagna rapporteringsskyldigheten skall inträda och hur ofta den skall ske måste en avvägning göras mellan olika intressen. Regeringen är medveten om att rapporteringsskyldigheten leder till ökat arbete för socialnämnden. Detta gäller inte minst i de kommuner där arbetet med uppföljning av besluten för närvarande är mindre omfattande. I viss mån leder rapporteringsskyldigheten också till ökat arbete för mottagarna av rapporterna. Här måste dock beaktas att rapporteringen även underlättar mottagarnas arbete. Det ligger också i sakens natur att socialnämndens arbete med rapporteringen minskar ju längre tid efter beslutet som rapporten skall lämnas. Vid bedömningen av tidpunkten för rapporteringen och intervallet mellan rapporteringstillfällena måste emellertid syftet med denna – att öka rättssäkerheten för enskilda – väga tungt. Efter en avvägning mellan intresset av att kommuner inte betungas mer än nödvändigt och intresset av att besluten verkställs inom rimlig tid, föreslår regeringen att socialnämnder åläggs en redovisningsskyldighet en gång per kvartal beträffande ej verkställda gynnande beslut enligt socialtjänstlagen efter tre månader från och med dagen för beslutet eller efter tre månader från och med den dag då verkställigheten av ett beslut avbröts.

Regeringen föreslår vidare att när ett gynnande beslut, som socialnämnden till länsstyrelsen och revisorerna tidigare har rapporterat som ej verkställt, senare verkställs, skall nämnden anmäla detta till länsstyrelsen och revisorerna. Datum för verkställigheten skall då anges. Motsvarande skall även gälla när beslut som tidigare har rapporterats till länsstyrelsen

och revisorerna med anledning av att verkställigheten avbrutits, verkställs på nytt. Skälet bakom detta förslag är att länsstyrelserna och revisorerna skall kunna följa handläggningen av varje redovisat ärende, för att kunna bedöma om verkställighet kan anses ha skett inom rimlig tid. Regeringen menar att det inte finns anledning att föreskriva en tidsfrist inom vilken socialnämnden skall underrätta länsstyrelsen och revisorerna att verkställighet av ett beslut skett. Det får nämligen anses ligga i socialnämndens intresse att så snart som möjligt lämna en sådan underrättelse, för att kunna undgå en vidare granskning.

Socialnämndens rapporteringsskyldighet till fullmäktige

Regeringen föreslår att socialnämnden till fullmäktige skall lämna en statistikrapport över hur många gynnande beslut enligt 4 kap. 1 § socialtjänstlagen som inte har verkställts inom tre månader från och med dagen för besluten, vilka typer av bistånd som besluten gäller samt hur lång tid som vid rapporteringstillfället förflutit från dagen för respektive beslut. Det är viktigt att den statistikrapport som socialnämnden lämnar till fullmäktige utformas på ett sådant sätt att sekretessbelagda uppgifter om enskilda inte lämnas ut. Rapporten kan efter begäran lämnas ut till allmänheten eller media. Det skall alltså av socialnämndens redovisning till fullmäktige inte gå att härleda vilka personer besluten gäller. Inte heller skall socialnämnden ange skälen till varför de rapporterade besluten inte är verkställda, eftersom förslaget inte är avsett att skapa en diskussion kring enskilda ärenden. Det är dock viktigt att det framgår hur stor del av de ej verkställda besluten som gäller bistånd till kvinnor respektive män. Den föreslagna rapporteringen skall, liksom rapporteringen till länsstyrelsen och revisorerna, ske en gång per kvartal. En motsvarande rapporteringsskyldighet till fullmäktige skall även gälla för socialnämnden beträffande beslut som inte verkställs på nytt efter avbrott i verkställigheten. Rapporteringsskyldigheten gäller då beslut som inte har verkställts på nytt inom tre månader från och med den dag då verkställigheten avbröts.

5.2 Granskningsmöjligheterna för revisorerna utvidgas

Regeringens förslag: Genom en ändring i kommunallagen (1991:900) föreslås de kommunala revisorernas granskning även få omfatta ärenden som avser myndighetsutövning mot en enskild, när granskningen gäller hur socialnämnderna verkställer egna gynnande beslut enligt socialtjänstlagen (2001:453).

Utredningens förslag: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: En stor majoritet av remissinstanserna tillstyrker förslaget. *Sveriges Kommuner och Landsting* anser att utredningens förslag om ökad intern genomlysning och granskning hos huvudmännen när gynnande nämndbeslut inte har verkställts inom viss tid, har förutsättningar att på olika sätt förbättra den lokaldemokratiska styrningen av rättighetslagstiftningen.

Några kommuner och landsting avstyrker förslaget och anser att de kommunala revisorerna redan i dag har tillräckliga granskningsmöjligheter.

Skälen för regeringens förslag: Regeringen vill med förslaget möjliggöra en effektiv kontroll av verkställigheten av socialnämndernas egna gynnande beslut. Förslaget innebär att revisorerna skall ges en rätt och en möjlighet att granska ärenden som avser myndighetsutövning mot någon enskild, när granskningen gäller hur socialnämnderna verkställer sina egna gynnande beslut enligt socialtjänstlagen (2001:453).

De kommunala revisorernas granskning omfattar inte ärenden som avser myndighetsutövning mot någon enskild annat än i särskilt angivna fall som anges i kommunallagen (1991:900). För att möjliggöra en effektiv kontroll av att de allmänna förvaltningsdomstolarnas avgöranden inte åsidosätts (prop. 2001/02:122, s. 15) har de kommunala revisorerna genom en ändring i kommunallagen, sedan den 1 juli 2002, möjlighet att granska hur nämnderna verkställer avgöranden av allmänna förvaltningsdomstolar. Genom det nu aktuella förslaget till ändring i kommunallagen får revisorerna motsvarande möjlighet när det gäller verkställighet av socialnämndernas egna beslut enligt socialtjänstlagen.

6 Sanktionsavgift som ett yttersta påtryckningsmedel

6.1 Ett sanktionsavgiftssystem införs

Regeringens förslag: Genom en ändring i socialtjänstlagen (2001:453) skall en kommun, som inte inom skälig tid tillhandahåller bistånd enligt 4 kap. 1 § socialtjänstlagen som någon är berättigad till enligt ett beslut av kommunen, åläggas att betala en särskild avgift. Detsamma gäller en kommun som inte inom skälig tid på nytt tillhandahåller biståndet efter det att verkställigheten av ett sådant beslut avbrutits. Avgiften tillfaller staten.

Utredningens förslag: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: En övervägande del av remissinstanserna, däribland *Riksdagens ombudsmän (JO)*, *Kammarrätten i Göteborg*, *Länsrätten i Västmanlands län*, *Länsrätten i Örebro län*, *Socialstyrelsen*, *Handikappombudsmannen (HO)*, *Boverket* och de flesta länsstyrelser, tillstyrker utredningens förslag. Socialstyrelsen anser att ett införande av ett sanktionsavgiftssystem är nödvändigt. Den erfarenhet som finns av sanktionsavgift gällande ej verkställda domar tyder, enligt Socialstyrelsen, på att sanktionsavgiften har en förebyggande funktion. *Länsstyrelsen i Stockholms län* anser att sanktionsavgifter för beslut som inte verkställs skall införas när det gäller lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade, men anser inte att det finns tillräckligt starka skäl som talar för att denna möjlighet även skulle gälla beslut enligt socialtjänstlagen. *Länsstyrelsen i Hallands län* anser att det tydligare behöver framgå att även beslut och avbruten verkställighet inom individ- och familjeomsorgsområdet vad gäller bistånd omfattas av förslagen.

Flera remissinstanser efterlyser en definition av vad som bör räknas som skälig tid.

Flertalet kommuner och landsting samt *Sveriges Kommuner och Landsting* avvisar förslaget. Sveriges Kommuner och Landsting, som menar att denna typ av lagstiftning inte har något berättigande inom ramen för socialtjänstlagen och LSS, anser att ambitionerna i lagstiftningen i stället bör ändras så att de blir möjliga att nå för kommuner och landsting inom ramen för tillgängliga finansiella och andra resurser.

Skälen för regeringens förslag: Regeringen föreslår i denna lagrådsremiss vissa åtgärder för att komma till rätta med problemet att kommuners gynnande beslut enligt socialtjänstlagen (2001:453) inte verkställs inom rimlig tid. En av de bärande tankarna bakom förslagen är att ge kommuner verktyg för att de skall kunna fullgöra sina uppgifter på ett bättre sätt. Detta föreslås ske bl.a. genom den i föregående avsnitt föreslagna rapporteringsskyldigheten rörande ej verkställda gynnande beslut. För att kunna åstadkomma att gynnande beslut verkställs inom rimlig tid krävs dock, enligt regeringens mening, även ett effektivt yttersta påtryckningsmedel.

Utredningen har analyserat och övervägt olika tänkbara åtgärder för att motverka kommuners underlåtenhet att verkställa sina egna beslut. Därvid har övervägts om straffansvaret bör utvidgas för förtroendevalda och anställda, om skadeståndsskyldigheten bör utvidgas för förtroendevalda och anställda eller för kommunen som juridiska personer eller om en vitessanktion bör införas som ett påtryckningsmedel. Utredningen har dock funnit att det varken är lämpligt att införa en vitessanktion eller att utvidga det straffansvar eller den skadeståndsskyldighet som i dag finns i kommunal verksamhet. Vidare har utredningen funnit att utsökningsbalkens regler om utmätning och annan verkställighet inte är tillämpliga på kommuners gynnande beslut enligt bl.a. socialtjänstlagen. Regeringen instämmer i utredningens bedömningar i dessa delar.

Utredningen har funnit att ett sanktionsavgiftssystem har flera fördelar, då avgifterna kan "skräddarsys" för de områden där de skall användas och då de kan åläggas utan att uppsåt eller oaktsamhet behöver styrkas. Även sådana straffrättsliga principer som skuld, proportionalitet och betalningsförmåga kan åsidosättas, vilket gör sanktionsavgiften till ett effektivt påtryckningsmedel. I likhet med utredningen anser därför regeringen att en sanktionsavgift är det lämpligaste påtryckningsmedlet.

Den föreslagna sanktionsavgiften är avsedd som en yttersta åtgärd, som regeringen bedömer bara behöver tillgripas i ett mindre antal fall. Regeringen vill betona att huvudvikten i förslagen ligger i att inom kommunen skapa en medvetenhet om vad en rättighetslagstiftning innebär och hur de specifika behov som finns inom kommunen ser ut, för att dessa behov sedan skall kunna tillgodoses. Liksom sanktionsavgiften vid domstolstrots bör den vara en obligatorisk avgift som under vissa förutsättningar kan bortfalla.

Beslut om bistånd enligt socialtjänstlagen skall i princip verkställas omedelbart (jfr 16 kap. 3 § andra stycket socialtjänstlagen). Det ligger dock i sakens natur att det inte kan anses rimligt att kommunen alltid skall kunna tillhandahålla ett visst bistånd omedelbart. Skyldigheten att betala sanktionsavgift kan därför inte anknytas till dagen för beslutet eller dagen då verkställigheten av ett beslut avbrutits. Verkställighet av

beslut enligt socialtjänstlagen skall enligt förslaget i stället ske inom skäligen tid från tidpunkten för det gynnande beslutet, för att en ansökan om åläggande av sanktionsavgift inte skall göras. Förslaget tar även sikte på fall då ett beslut tidigare har varit verkställt, men då verkställigheten av någon anledning avbrutits. Det kan t.ex. gälla bistånd i form av kontaktperson, när kontaktpersonen flyttar från orten och uppdraget därmed upphör.

Flera remissinstanser har påpekat att det vore önskvärt att det av lagtexten framgick hur lång tid som kommunen skäligen bör få på sig att verkställa ett gynnande beslut. Regeringen anser dock att det inte är lämpligt att ange någon generell tidsfrist för vad som är skäligen tid, eftersom det alltid måste göras en bedömning av omständigheterna i det enskilda fallet. Vidare måste man vanligen räkna med att det tar längre tid att verkställa vissa typer bistånd jämfört med andra. Någon angiven tidsgräns finns inte heller i bestämmelserna om sanktionsavgift vid kommunalt domstolstrots. Regeringen vill i detta sammanhang understryka att den i föregående avsnitt föreslagna tiden om tre månader från och med dagen för beslutet fram till dess rapporteringsskyldighet för socialnämnden inträder, inte innebär att det är denna tid som nämnden skäligen har på sig att verkställa ett beslut. En bedömning av hur lång tid socialnämnden skäligen bör få på sig måste alltid avgöras utifrån en individuell bedömning. Vid bedömningen av vad som i det enskilda fallet kan anses vara skäligen tid torde dock, enligt regeringens mening, kunna beaktas om det finns sådana särskilda omständigheter som kan utgöra grund för nedsättning eller eftergift av sanktionsavgiften (se nästa avsnitt).

Den sanktionsavgift, som enligt 28 a § lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade och 16 kap. 6 a § socialtjänstlagen kan åläggas en kommun eller ett landsting vid domstolstrots, riktas mot kommunen eller landstinget som juridisk person och inte mot ordföranden eller övriga förtroendevalda i en nämnd. Som skäl härför har regeringen anfört (prop. 2001/02:122, s. 23) att fullmäktiges ställningstaganden i fråga om medelstilldelningen visserligen i många fall kan antas ha haft avgörande betydelse för uppkommande dröjsmål, men framhållit att fullmäktiges ledamöter är direkt valda och att deras ansvar i första hand är politiskt. Regeringen har därför ansett att en sanktion riktad mot fullmäktiges ledamöter inte bör komma i fråga. Regeringen gör samma bedömning som tidigare när det gäller den nu föreslagna sanktionsavgiften.

Vid bedömningen av om en sanktionsavgift skall påföras gäller vanligtvis så kallat strikt ansvar, vilket innebär att betalningsskyldighet åläggs när en regelöverträdelse objektivt kan konstateras. Det strikta ansvaret anses vanligen godtagbart, när de som kan tänkas bli avgiftsskyldiga kan förväntas ha god kännedom om gällande föreskrifter och dessutom ha en särskild anledning att vaka över att föreskrifterna följs. Regeringen anser inte att det bör ställas upp något krav på uppsåt eller oaktsamhet från kommunens sida för att avgiftsskyldighet skall uppstå, när gynnande beslut enligt socialtjänstlagen inte verkställs inom skäligen tid. Detta är inte heller fallet vid kommunalt domstolstrots.

Sanktionsavgifter på andra områden, t.ex. vid kommunalt domstols-trots, tillfaller staten. Regeringen anser inte att det finns skäl att göra undantag från denna princip.

Regeringen vill vidare särskilt påpeka att förslaget om sanktionsavgifter, liksom förslaget om rapporteringsskyldighet i föregående avsnitt, omfattar alla typer av beslut om bistånd. Ett åläggande av sanktionsavgift kan exempelvis aktualiseras om ett beslut om kontaktperson enligt 4 kap. 1 § socialtjänstlagen inte verkställs inom skälig tid.

6.2 Avgiftens storlek m.m.

Regeringens förslag: När avgiftens storlek fastställs skall det särskilt beaktas hur lång tid dröjsmålet har pågått och hur allvarligt det i övrigt kan anses vara. Förslaget föranleder en ändring i 16 kap. 6 b § socialtjänstlagen (2001:453)

Regeringens bedömning: Övriga bestämmelser i 16 kap. 6 b § socialtjänstlagen om avgiftens storlek och eftergift av avgiften m.m. behöver inte ändras.

Utredningens förslag: Överensstämmer delvis med regeringens förslag och bedömning. Utredningen föreslog inte någon ändring av bestämmelsen i 16 kap. 6 b §.

Remissinstanserna: *Länsstyrelsen i Uppsala län* menar att sanktionsavgiftens lägsta nivå i vissa fall är hög, men med utredningens förtydligande om sanktionsavgiftens repressiva inslag kan länsstyrelsen acceptera även den nivån. *Länsstyrelsen i Norrbottens län* finner det särskilt positivt att förslaget är helt jämförbart med nuvarande bestämmelser om särskild avgift vid ej verkställda domar. *Helsingborgs kommun* betonar att svårigheterna med att verkställa beslutade insatser många gånger beror på den enskilde själv. Hur kommunen skall agera när den enskilde själv tackar nej till en insats eller när en insats skall anses vara verkställd är frågor som, enligt Helsingborgs kommun måste tydliggöras eftersom det annars finns risk för att kommuner påförs ogrundade sanktionsavgifter. *Riksförbundet för utvecklingsstörda barn, ungdomar och vuxna (FUB)* anser, med hänsyn tagen till sanktionsavgiftens preventiva syfte, att avgiften bör vara högre än vad kommunen skulle spara på att inte verkställa en insats. FUB påpekar att utredningen inte har berört den faktiska och ideella skada den enskilde och dennes familj lider när en kommun underlåter att verkställa en insats. Denna skada bör, enligt FUB vägas in i bedömning av hur hög sanktionsavgiften skall vara.

Skälen för regeringens förslag och bedömning: I 16 kap. 6 b § socialtjänstlagen (2001:453) finns särskilda bestämmelser om sanktionsavgiftens storlek och eftergift av avgiften m.m. Bestämmelsen som i dag tillämpas på sanktionsavgifter vid kommunalt domstols-trots kommer även att gälla för den nu föreslagna avgiften. I bestämmelsen anges att den fastställda avgiften fastställs till lägst tio tusen kronor och högst en miljon kronor. Vidare anges att det, när avgiftens storlek fastställs, särskilt skall beaktas hur länge dröjsmålet pågått och hur allvarligt det i övrigt kan anses vara. Avgiften får, enligt bestämmelsen, efterges om det finns synnerliga skäl för det. I ringa fall skall inte någon avgift tas ut.

Som regeringen tidigare anfört i propositionen Åtgärder mot kommunalt domstolstrots (prop. 2001/02:122, s. 24) har sanktionsavgifter regelmässigt både ett repressivt och ett vinsteliminierande inslag, vilket medför att avgifterna ofta uppgår till belopp som överstiger de böter som kan komma i fråga för brott som kan bedömas vara av liknande svårighetsgrad som överträdelsen. På motsvarande sätt som vid kommunalt domstolstrots är avsikten med den sanktionsavgift som nu föreslås, att den skall kunna sättas så högt att den motverkar kommunalt lagtrots av aktuellt slag. Förslaget skulle inte uppnå sitt syfte om det medförde en möjlighet för en kommun att medvetet ådra sig en sanktionsavgift med ett lägre belopp än vad det skulle kosta att tillhandahålla biståndet. En rimlig högsta nivå på sanktionsavgiften bör, i likhet med vad som gäller vid kommunalt domstolstrots, vara en miljon kronor. Det bör dock endast i undantagsfall vara aktuellt med en så hög sanktionsavgift.

Det lägsta beloppet för en sanktionsavgift bör, i likhet med vad som kan beslutas vid kommunalt domstolstrots, lämpligen kunna bestämmas till tio tusen kronor. När det gäller insatser som är förhållandevis ”billiga” att verkställa, såsom kontaktperson, bör även den inbesparing som kommunen har gjort genom att inte arbeta aktivt med att rekrytera en lämplig person beaktas då storleken på sanktionsavgiften bestäms. Till detta skall sedan läggas det repressiva inslaget av sanktionen.

När det gäller att beräkna hur stor sanktionsavgift som skall åläggas kommunen i det enskilda fallet bör vissa schabloner kunna användas. Som regeringen angav i Åtgärder mot kommunalt domstolstrots (prop. 2001/02:122, s. 30) bör en viktig faktor vara hur länge dröjsmålet varat. Enligt regeringens mening innebär detta att hela den tidsperiod som dröjsmålet har pågått bör vara föremål för länsrättens prövning. Genom den nu föreslagna ändringen i 16 kap. 6 b § vill regeringen markera att hela perioden fram till tidpunkten för länsrättens dom bör beaktas vid beräkningen av storleken på sanktionsavgiften, för det fall beslutet inte dessförinnan har verkställts. Om beslutet verkställs under tiden som målet om utdömande av avgift handläggs i länsrätten, bör följaktligen tiden fram till tidpunkten för verkställigheten beaktas. Det finns inte något som hindrar att en sanktionsavgift beslutas, i de fall då det gynnande myndighetsbeslutet enligt socialtjänstlagen redan har verkställts men då detta inte kan sägas ha skett inom skälig tid. Att en sanktionsavgift även skall kunna dömas ut i fall då beslutet redan har verkställts, är en viktig förutsättning för att upprätthålla sanktionssystemets effektivitet. Att ett beslut verkställs sedan ett ärende om åläggande av sanktionsavgift har inletts torde dock, enligt regeringen, i många fall kunna leda till att avgiften bestäms till ett lägre belopp än om verkställigheten skulle ha dröjt ytterligare någon tid.

Domstolens arbete med att beräkna storleken på sanktionsavgiften underlättas om länsstyrelsen, till grund för sitt yrkande om utdömande av avgift, gör en uppskattning av den vinst som kommunen *per månad* kan antas ha gjort genom att inte inom skälig tid verkställa sitt beslut.

Som angetts i föregående avsnitt skall avgiftsskyldigheten bygga på ett strikt ansvar. På motsvarande sätt som gäller vid kommunalt domstolstrots måste det dock enligt regeringen finnas en möjlighet att sätta avgiften lägre än normalt eller att efterge den helt, när det finns särskilda omständigheter. Utgångspunkten måste, enligt regeringens mening, vara

att kommunen i princip skall vidta alla åtgärder som är möjliga för att verkställa ett gynnande beslut. Sanktionsavgiften skall enbart kunna sättas ned eller bortfalla om synnerliga skäl föreligger. Motsvarande förhållande är tänkt att gälla vid kommunalt domstolstrots (jfr prop. 2001/02:122, s. 24 f.). Om den enskilde, innan tidpunkten för skälig tid överskridits, har fått ett godtagbart erbjudande om en bostad som han eller hon tackat nej till, anser regeringen att synnerliga skäl för eftergift av sanktionsavgiften kan finnas. Detta kan även gälla t.ex. om kommunen, trots stora ansträngningar, inte lyckas ordna en kontaktperson inom skälig tid. Det finns i detta sammanhang även skäl att framhålla ett klargörande av Lagrådet i propositionen Åtgärder mot kommunalt domstolstrots (prop. 2001/02:122, s. 51), nämligen att de omständigheter som bör kunna anses utgöra synnerliga skäl är omständigheter som legat utanför kommunens eller landstingets kontroll. Att man i sin ekonomiska planering prioriterat medlen på ett sådant sätt att resurserna inte räckt till för att tillhandahålla insatser enligt den förevarande lagen kan sålunda inte utgöra skäl för eftergift. Däremot torde det, enligt Lagrådet, inte vara helt uteslutet att – inom snäva ramar – som en faktor beakta svårigheter med ekonomisk omprioritering då det gäller att bedöma om ett dröjsmål är oskäligt eller då fråga blir om att bestämma den särskilda avgiftens storlek.

Sammanfattningsvis anser regeringen att de bestämmelser om avgiftens storlek m.m. som redan finns i 16 kap. 6 b § socialtjänstlagen och som gäller vid kommunalt domstolstrots även är lämpliga för den nu föreslagna sanktionsavgiften. En ändring i paragrafen föreslås dock i syfte att klargöra vilken tidsperiod som bör beaktas då avgiftens storlek bestäms.

6.3 Handläggningen

Regeringens bedömning: Den nuvarande bestämmelsen i 16 kap. 6 c § socialtjänstlagen (2001:453) om handläggning i domstol behöver inte ändras.

Regeringens förslag: En sanktionsavgift får dömas ut bara om länsstyrelsens ansökan delgetts kommunen inom två år från tidpunkten för det gynnande beslutet om bistånd eller inom två år från det att verkställigheten av det gynnande beslutet avbrutits. Förslaget föranleder en ändring i 16 kap. 6 d § socialtjänstlagen.

Utredningens förslag: Överensstämmer i stort med regeringens förslag och bedömning. Utredningen föreslog även en bestämmelse om skyndsam handläggning i de allmänna förvaltningsdomstolarna.

Remissinstanserna: Mycket få remissinstanser har särskilt kommenterat utredningens förslag när det gäller handläggning av frågor om sanktionsavgift.

Skälen för regeringens bedömning och förslag: Ärenden om åläggande av sanktionsavgift vid kommunalt domstolstrots handläggs i domstol, i första instans länsrätten. Det är i dag en uppgift för länsstyrelsen att ansöka hos länsrätten om skyldighet för en kommun eller ett landsting att betala sanktionsavgift. Detta framgår av 16 kap. 6 c § socialtjänstla-

gen (2001:453). Enligt regeringens mening är det naturligt att motsvarande ordning även gäller vid handläggningen av den nu förslagna sanktionsavgiften. Den nyss nämnda bestämmelsen, som blir tillämplig även på handläggningen av den nu föreslagna sanktionsavgiften, behöver därför inte ändras.

Om en kommun efter att ha ålagts att betala särskild avgift fortfarande underlåter att tillhandahålla biståndet får ny särskild avgift dömas ut. Detta anges i 16 kap. 6 d § första stycket socialtjänstlagen och gäller i dag för sanktionsavgifter vid kommunalt domstolstrots. På motsvarande sätt bör det – när gynnande myndighetsbeslut enligt socialtjänstlagen inte verkställs inom skälig tid – inte finnas något hinder mot att en ny sanktionsavgift beslutas för den ytterligare period som det gynnande beslutet inte verkställts. Bestämmelsen i 16 kap. 6 d § första stycket socialtjänstlagen, som blir tillämplig även på den nu föreslagna sanktionsavgiften, behöver således inte ändras.

Det är viktigt att en ansökan om åläggande av sanktionsavgift väcks utan onödig tidsutdräkt. Det skall därför, i likhet med vad som gäller vid kommunalt domstolstrots, föreskrivas att en sanktionsavgift får dömas ut bara om länsstyrelsens ansökan delgetts kommunen inom två år från tidpunkten för det gynnande myndighetsbeslutet om biståndet. Även beslut enligt vilka verkställigheten avbrutits skall enligt regeringens förslag på nytt verkställas inom skälig tid. För dessa beslut skall då gälla att en sanktionsavgift bara får dömas ut om länsstyrelsens ansökan delgetts kommunen inom två år från det att verkställigheten av det gynnande myndighetsbeslutet avbrutits.

7 Avslag trots ett bedömt behov – oförenligt med rättsordningen

Regeringens bedömning: Det bör inte införas någon möjlighet att avslå ansökningar om bistånd enligt socialtjänstlagen (2001:453) genom att åberopa att ett gynnande beslut inte bedöms kunna verkställas inom rimlig tid, när förutsättningar finns för att meddela ett positivt beslut. En sådan ordning är inte förenlig med rättsordningen.

Utredningens bedömning: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: En stor majoritet av remissinstanserna delar utredningens bedömning. Några remissinstanser, däribland *Länsstyrelsen i Västra Götalands län*, anser att det utifrån gällande lagstiftning finns skäl att avslå den enskildes ansökan om insatsen inte kan tillhandahållas inom rimlig tid, men menar att ett införande av sanktionsavgifter skulle innebära att man instämmer i utredningens bedömning att ett bifallsbeslut ovillkorligen skall meddelas när behov föreligger.

Skälen för regeringens bedömning: Enligt 4 kap. 1 § första stycket socialtjänstlagen (2001:453) har den som inte själv kan tillgodose sina behov eller kan få dem tillgodosedda på annat sätt rätt till bistånd av socialnämnden för sin försörjning och för sin livsföring i övrigt. Ett avslag på en ansökan om bistånd kan endast meddelas om den enskilde

inte har något behov av sökt bistånd eller om det behov som finns kan tillgodoses på annat sätt än genom bistånd. Det saknas alltså andra grunder för att meddela avslag. När det inte stått klart att ett beslut enligt 4 kap. 1 § socialtjänstlagen kunnat verkställas inom en viss tid har det dock i vissa kommuner förekommit att den enskildes ansökan har avslagits. Resursbrist i kommunen har då direkt eller indirekt anförts som den grund på vilken ansökan avslås. Frågan om rätten till boende i en gruppboestad har kunnat påverkas av att kommunen inte har haft tillgång till sådan bostad har prövats av Regeringsrätten i rättsfallet RÅ 1988 ref. 40. Regeringsrätten fann att rätten till gruppboestad inte kunde påverkas av det förhållandet att kommunen för närvarande inte hade någon gruppboestad ledig.

Tanken bakom förfarandet att avslå en ansökan, trots att man bedömer att det finns ett behov av insatsen, är att den enskilde skall få ett avslagsbeslut som han eller hon kan överklaga till allmän förvaltningsdomstol. Genom möjligheten till överklagande anser förespråkarna för detta förfarande att den enskildes rättssäkerhet stärks. Ett beslut från Riksdagens ombudsmän (JO) har påståtts utgöra ett stöd för denna uppfattning (se JO:s beslut den 6 september 2000, dnr 2577-2000). Det har dock visat sig att benägenheten att överklaga hos de enskilda som får ett avslagsbeslut trots ett bedömt behov är liten. Enligt Socialstyrelsen och länsstyrelsernas statistik för år 2001 överklagade endast åtta procent av dem som fått ett sådant avslag på en ansökan om bistånd enligt den då gällande 6 f § socialtjänstlagen (1980:620).

I denna lagrådsremiss föreslås att en kommun som inte verkställer ett beslut om bistånd inom skälig tid skall åläggas att betala en särskild avgift. Detta innebär att den enskildes rättssäkerhet stärks. Det bör därför inte komma i fråga att lämna ett avslagsbeslut trots ett bedömt behov med hänvisning till den enskildes rättssäkerhet.

Sammanfattningsvis är det regeringens uppfattning att det inte kan vara förenligt med gällande lagstiftning att avslå ansökningar om bistånd enligt socialtjänstlagen (2001:453) genom att åberopa att ett gynnande beslut inte bedöms kunna verkställas inom rimlig tid, när förutsättningar finns för att meddela ett positivt beslut.

8 Ändringar i bestämmelserna om kommunalt domstolstrots

Regeringens förslag: Bestämmelserna om kommunalt domstolstrots i socialtjänstlagen (2001:453) ändras, för att dessa i tillämpliga delar skall stämma överens med de föreslagna bestämmelserna om särskild avgift vid ej verkställda beslut.

Utredningens förslag: Överensstämmer delvis med regeringens. Utredningen föreslog även en bestämmelse om skyndsam handläggning i de allmänna förvaltningsdomstolarna (jfr avsnitt 6.3). Utredningen föreslog inte någon ändring i 16 kap. 6 b § socialtjänstlagen (2001:453).

Remissinstanserna: Mycket få remissinstanser har haft särskilda kommentarer till förslagen om ändringar i bestämmelserna om kommunalt domstolstrots. *Riksdagens ombudsmän (JO)* är positiv till de redaktionella ändringarna.

Skälen för regeringens förslag: Enligt 16 kap. 6 a § socialtjänstlagen skall en kommun, som underlåter att *utan oskäligt dröjsmål* tillhandahålla bistånd enligt 4 kap. 1 § som någon är berättigad till enligt en domstols avgörande, åläggas att betala särskild avgift. Som framgått i avsnitt 6.1 föreslår regeringen att bestämmelser om sanktionsavgifter skall införas när kommuners gynnande beslut om bistånd enligt 4 kap. 1 § socialtjänstlagen inte verkställs *inom skälig tid*. Regeringen föreslår att motsvarande formulering även skall användas beträffande kommunalt domstolstrots när det gäller avgöranden enligt socialtjänstlagen. Kommuner som inte inom skälig tid tillhandahåller bistånd, som någon är berättigad till enligt en domstols avgörande, skall alltså åläggas att betala en särskild avgift. De föreslagna lagändringarna innebär ingen ändring i sak, utan är endast av redaktionell art.

Som framgått i avsnitt 6.2 föreslår regeringen en ändring i 16 kap. 6 b § socialtjänstlagen. Syftet med denna ändring är att markera att hela perioden fram till tidpunkten för länsrättens dom bör beaktas vid beräkningen av storleken på sanktionsavgiften, för det fall beslutet inte dessförinnan har verkställts. Den föreslagna ändringen innebär att den nya lydelsen av bestämmelsen blir tillämplig vid beräkningen av sanktionsavgiftens storlek vid kommunalt domstolstrots.

Det kan även förekomma att verkställighet av en domstols avgörande om bistånd enligt 4 kap. 1 § socialtjänstlagen avbryts. För att även dessa fall skall omfattas av lagstiftningen föreslår regeringen att en särskild avgift även skall åläggas en kommun som inte inom skälig tid på nytt tillhandahåller biståndet efter det att verkställigheten av ett sådant avgörande avbrutits.

I 16 kap. 6 d § socialtjänstlagen föreskrivs att om en kommun efter att ha ålagts att betala särskild avgift fortfarande underlåter att tillhandahålla biståndet, får ny särskild avgift dömas ut. En särskild avgift får dock dömas ut bara om ansökan har delgetts kommunen inom två år från det att domen om biståndet vunnit laga kraft. Som en konsekvens av regeringens förslag att en särskild avgift skall åläggas kommuner även i de fall verkställigheten av ett gynnande avgörande enligt socialtjänstlagen avbrutits, föreslår regeringen för dessa fall att särskild avgift bara får dömas ut om länsstyrelsens ansökan delgetts kommunen inom två år från det att verkställigheten av domen avbrutits.

9 Övriga överväganden

9.1 Handläggningen av ärenden behöver förbättras

Regeringens bedömning: Det är viktigt att den formella handläggningen av ärenden enligt socialtjänstlagen (2001:453) sker på ett korrekt sätt. Återkommande utbildning i förvaltningsrätt för biståndshandläggarna är en viktig åtgärd för att höja rättssäkerheten för de personer som ansöker om bistånd.

Det är angeläget att länsstyrelserna lämnar kommuner vägledning bl.a. om den formella handläggningen av ärenden. Det är även angeläget att länsstyrelserna, i den omfattning som deras verksamhet tillåter det, utövar tillsyn över denna handläggning.

För att förbättra handläggningen bör Socialstyrelsen tillhandahålla allmänna råd om dokumentation.

Utredningens bedömning: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: En helt övervägande del av remissinstanserna ställer sig bakom utredningens bedömning. Framför allt lyfts behovet av utbildning och allmänna råd från Socialstyrelsen fram. *Socialstyrelsen* anser att det, för att den formella handläggningen skall förbättras, behövs insatser från flera instanser: universitet och högskolor, landsting, kommuner, länsstyrelser och Socialstyrelsen. *Boverket* efterlyser bl.a. mer konkreta åtgärder för att komma till rätta med stora skillnader mellan kommunernas bedömningar och en generellt sett ökad restriktivitet. *Länsstyrelsen i Västerbottens län* m.fl. anser att en lagreglerad handläggningstid bör införas.

Skälen för regeringens bedömning: Utredningen har uppgett att den under sitt arbete från olika håll – bl.a. från Socialstyrelsen, länsstyrelser, Handikappombudsmannen, pensionärs- och handikapporganisationer samt kommunanställda – fått information om att det brister i främst kommunernas formella handläggning av ärenden. Det har t.ex. lämnats uppgifter om att handläggningstiden i vissa ärenden är alltför lång. Det har också lämnats uppgifter om att det förekommer att ärenden blir ligande utan att beslut fattas, till dess det finns en möjlighet att tillgodose det behov som en ansökan avser. Först då fattas det ett formellt beslut. Det uppges även förekomma att enskilda som vänder sig till kommunen och ansöker om bistånd får uppgift om att kommunen inte kan tillhandahålla detta. Kommunen erbjuder i stället den enskilde en annan typ av förmån, t.ex. utökad hemtjänst i avvaktan på en plats i ett äldreboende. Den enskilde får dock inte något beslut om avslag på sin ansökan om äldreboende. Han eller hon berövas därmed möjligheten att överklaga. Att brister i viss omfattning förekommer i kommunernas handläggning har, enligt utredningen, bekräftats av Sveriges Kommuner och Landsting.

För att säkerställa kvaliteten i ärendehandläggningen anser regeringen att det är en viktig uppgift att återkommande utbilda biståndshandläggarna i förvaltningsrätt. En korrekt ärendehandläggning är även viktig för att säkerställa en jämlik och rättssäker hantering av ansökningar om bistånd från både kvinnor och män. Att utbilda biståndshandläggarna i förvaltningsrätt är i första hand en uppgift som kommunerna själva ansvarar för. Även länsstyrelserna i egenskap av regional tillsynsmyndighet

dighet har dock ett ansvar här. Därutöver är det också viktigt att länsstyrelserna bistår kommuner med vägledning bl.a. om den formella handläggningen av ärenden. Det är även angeläget att länsstyrelserna i den omfattning som verksamheten tillåter, utövar tillsyn över kommuners handläggning av ärenden enligt socialtjänstlagen (2001:453).

Det är viktigt att Socialstyrelsen i egenskap av tillsynsmyndighet tillhandahåller allmänna råd om dokumentation. Socialstyrelsen arbetar för närvarande med att ta fram föreskrifter och allmänna råd om dokumentation vid handläggning och genomförande enligt bl.a. socialtjänstlagen. Det är också viktigt att Socialstyrelsen tillhandahåller annan vägledning, även materiell sådan, för att försöka åstadkomma en högre kvalitet beträffande själva beslutsfattandet.

9.2 En bättre samverkan och planering är nödvändig

Regeringens bedömning: Det är viktigt att varje kommunledning ser till att samverkan mellan berörda förvaltningar fungerar och att man vid kommunernas övergripande boendeplanering uttryckligen beaktar behoven hos äldre och personer med funktionshinder. Stor vikt bör läggas vid analyser av framtida behov och vid att kompetens för detta säkras inom socialtjänsten.

Det är mycket viktigt att länsstyrelserna på ett aktivt sätt verkar för att kommunerna planerar för att kunna tillgodose framtida behov.

Utredningens bedömning: Överensstämmer i stort med regeringens bedömning.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanserna instämmer i utredningens bedömning av vikten av samverkan och planering. *Boverket* understryker vikten av att boendet för grupper med särskilda behov integreras med den generella bostadsförsörjningen.

Skälen för regeringens bedömning: För att behoven hos äldre och personer med funktionshinder, både kvinnor och män, skall bli tillgodosedda är det mycket viktigt med en fungerande samverkan mellan olika kommunala förvaltningar i frågor som rör boendeplanering. Det är också viktigt att kommunen bedriver en aktiv uppsökande verksamhet i förhållande till äldre och personer med funktionshinder. Den uppsökande verksamheten ger kommunerna ett bättre underlag för sin bostadsplanering. Stor vikt bör också läggas vid analyser av framtida behov och vid att kompetens för detta säkras inom socialtjänsten.

Vikten av en fungerande samverkan och planering framkommer i en gemensam rapport från Boverket och Socialstyrelsen som presenterades för regeringen i november 2003. De båda myndigheterna hade regeringens uppdrag att se över och analysera skäl och orsaker till att äldre och personer med funktionshinder i vissa fall inte erbjuds en plats inom de särskilda boendeformerna trots att de har ett konstaterat behov av sådant boende. I den utsträckning som orsakerna är att hänföra till platsbrist skulle orsakerna analyseras närmare.

Länsstyrelserna har, enligt 13 kap. 2 § socialtjänstlagen (2001:453), bl.a. till uppgift att verka för att kommunerna planerar för att kunna tillgodose framtida behov av bistånd i form av hemtjänst samt särskilda

boendeformer för äldre och bostäder med särskild service för funktionshindrade. Regeringen vill i detta sammanhang understryka att länsstyrelserna har en viktig uppgift att fylla när det gäller att åstadkomma en bättre planering för att de aktuella behoven skall kunna tillgodoses.

10 Ekonomiska konsekvenser

Regeringens förslag bedöms inte få några nämnvärda kostnadskonsekvenser.

Regeringen avser att återkomma i det efterföljande propositionsarbetet angående frågan huruvida den föreslagna rapporteringsskyldigheten har ekonomiska konsekvenser för kommunerna.

Från en rad länsstyrelser har framförts att hanteringen av kommunernas rapporter samt införandet av sanktionsavgifter kommer att medföra ökade kostnader för länsstyrelserna. Regeringen anser dock att kommunernas rapporteringar kommer att innebära att länsstyrelsernas tillsynsverksamhet effektiviseras. Något behov av ytterligare resurser till länsstyrelserna med anledning av förslagen i lagrådsremissen bedöms därför inte finnas. Vid denna bedömning har regeringen även beaktat att frågor om verkställighet av kommuners egna gynnande beslut redan omfattas av länsstyrelsernas tillsyn.

Något behov av resurstillskott till de allmänna förvaltningsdomstolarna med anledning av förslaget om sanktionsavgifter bedöms inte finnas. Vid denna bedömning har regeringen beaktat att det inte längre bör förekomma några överklaganden av beslut om avslag trots ett bedömt behov av den sökta insatsen. Vidare bör antalet ansökningar om utdömande av sanktionsavgift bli begränsat, eftersom förslaget om sanktionsavgift är avsett som en yttersta åtgärd som bedöms bara behöva vidtas i undantagsfall. Antalet ansökningar om utdömande av sanktionsavgift vid domstolströts har varit mycket få, under år 2004 endast cirka 30 stycken, och trenden är att de blir allt färre. Regeringens samlade bedömning är att den totala arbetsbelastningen för de allmänna förvaltningsdomstolarna kommer att vara i princip oförändrad.

11 Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2006.

När det gäller särskild avgift med anledning av dröjsmål med att verkställa en kommuns gynnande beslut enligt socialtjänstlagen (2001:453), får enbart tid från och med lagens ikraftträdande beaktas vid bedömningen av om skälig tid har överskridits. Detsamma gäller särskild avgift med anledning av dröjsmål med att verkställa en kommuns gynnande beslut eller en domstols gynnande avgörande enligt socialtjänstlagen, om verkställigheten av beslutet eller domen har avbrutits. Övergångsbestämmelser krävs för att de nya reglerna om sanktionsavgifter inte skall kunna tillämpas för retroaktiv tid i dessa avseenden.

Beträffande förslagen till lagändringar i övrigt bedöms inte några övergångsbestämmelser vara nödvändiga.

12 Författningskommentar

12.1 Förslaget till lag om ändring i kommunallagen (1991:900)

9 kap. 10 §

Förslaget behandlas i avsnitt 5.2.

De ärenden som kan komma att granskas kan innehålla information som är känslig ur integritetssynpunkt. Sekretess gäller dock hos kommunen om revisorerna får del av uppgifter för vilka sekretess gäller (se 13 kap. 1 § sekretesslagen [1980:100]).

12.2 Förslaget till lag om ändring i socialtjänstlagen (2001:453)

16 kap. 6 a §

Förslaget i paragrafens *första stycke* behandlas i avsnitt 6.1. Där föreskrivs att en kommun som inte inom skälig tid tillhandahåller bistånd enligt 4 kap. 1 § som någon är berättigad till enligt ett beslut av socialnämnden skall åläggas att betala en särskild avgift. En särskild avgift skall även kunna åläggas i fall då verkställigheten av ett beslut avbrutits. I första stycket föreskrivs därför vidare att en kommun som inte inom skälig tid på nytt tillhandahåller biståndet efter det att verkställigheten av ett beslut enligt 4 kap. 1 § avbrutits, skall åläggas att betala en särskild avgift.

Förslaget i paragrafens *andra stycke* behandlas i avsnitt 8. Enligt förslaget skall en kommun som *inte inom skälig tid tillhandahåller* bistånd enligt 4 kap. 1 § som någon är berättigad till enligt en domstols avgörande, åläggas att betala en särskild avgift. För närvarande föreskrivs i första stycket att en kommun skall åläggas att betala en särskild avgift om den *underlåter att utan oskäligt dröjsmål tillhandahålla* bistånd enligt 4 kap. 1 § som någon är berättigad till enligt en domstols avgörande. Förslaget innebär ingen ändring i sak utan är endast av redaktionell art. Formuleringen kommer därmed att överensstämma med den föreslagna lydelsen i första stycket. Genom regleringen i andra meningen föreslår regeringen att möjligheten att ålägga en kommun en särskild avgift utvidgas till fall då verkställigheten av en domstols avgörande avbrutits.

Någon gång kan omständigheterna vara sådana att det framstår som motiverat både att straffa en enskild beslutsfattare för tjänstefel enligt 20 kap. 1 § brottsbalken och att ålägga kommunen avgiftsskyldighet (jfr prop. 2001/02:122, s. 30). Regleringen innebär inte något hinder mot en sådan ordning (se prop. 1981/82:142, s. 24 f.).

Ändringen i *tredje stycket* är endast redaktionell.

16 kap. 6 b §

Förslaget behandlas i avsnitt 6.2 och 8.

Genom en ändring i *andra stycket* vill regeringen markera att hela perioden fram till tidpunkten för länsrättens dom bör beaktas vid beräkningen av storleken på sanktionsavgiften, för det fall beslutet inte dessförinnan har verkställts. Vid överprövning av länsrättens avgörande kan naturligtvis endast den period som prövats av länsrätten bli föremål för överrättens prövning.

16 kap. 6 d §

Förslaget behandlas i avsnitt 6.3 och 8.

I *andra stycket* anges att särskild avgift, med anledning av att en socialnämnd fattat ett gynnande beslut om bistånd enligt 4 kap. 1 §, får dömas ut bara om ansökan delgetts kommunen inom två år från tidpunkten för det gynnande beslutet eller inom två år från det att verkställigheten av det gynnande beslutet avbrutits.

Enligt *tredje stycket* kommer särskild avgift med anledning av en domstols avgörande att få dömas ut bara om en ansökan har delgetts kommunen inom två år från det att domen om insatsen vunnit laga kraft eller inom två år från och med den dag då verkställigheten av domen avbröts. Att särskild avgift skall få dömas ut i det sistnämnda fallet är en konsekvens av föreslaget att möjligheten att ålägga en kommun en särskild avgift enligt 16 kap. 6 a § *andra stycket* utvidgas till att även gälla fall när verkställigheten av en domstols avgörande avbrutits.

Att prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten av beslut enligt socialtjänstlagen (2001:453) framgår av 16 kap. 5 § samma lag.

16 kap. 6 e §

Förslaget behandlas i avsnitt 5.1 och 5.1.1.

Paragrafen är *ny* och innebär att en rapporteringsskyldighet införs beträffande alla gynnande beslut enligt 4 kap. 1 § av en socialnämnd, som inte har verkställts inom tre månader från och med dagen för beslutet eller som inte har verkställts på nytt inom tre månader från och med den dag då verkställigheten av beslutet avbröts. Rapporteringen, som av ansvarig socialnämnd skall ske till länsstyrelsen och till kommunens revisorer, skall omfatta tidpunkten för varje beslut, vilken typ av bistånd beslutet gäller samt kortfattat skälen för dröjsmålet. Rapporteringen skall ske en gång per kvartal. Självfallet skall ett ej verkställt beslut rapporteras varje kvartal, så länge det inte har verkställts.

16 kap. 6 f §

Förslaget behandlas i avsnitt 5.1.1.

16 kap. 6 g §

Förslaget behandlas i avsnitt 5.1 och 5.1.1.

Sammanfattning av betänkandet Beviljats men inte fått (SOU 2004:118)

Sedan ett antal år tillbaka har det uppmärksammats att det i stor utsträckning förekommer att kommuner och landsting inte verkställer gynnande beslut enligt socialtjänstlagen (2001:453) och lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) inom rimlig tid samt att ansökningar avslås trots ett bedömt behov av biståndet eller insatsen i fråga. De problem som detta leder till har uppmärksammats i olika sammanhang, se t.ex. Riksdagens revisorers förslag till riksdagen Nationella mål i kommunernas äldreomsorg (2002/03:RR4). Socialstyrelsen har i samarbete med länsstyrelserna vid tre tillfällen sedan år 2000 sammanställt statistik över förekomsten av ej verkställda beslut och domar enligt LSS och socialtjänstlagen. I de två senaste rapporterna återfinns även statistik över antalet avslag trots att nämnden har bedömt att ett behov av biståndet eller insatsen föreligger.

Den 1 juli 2002 trädde nya bestämmelser i kraft som har till syfte att motverka kommunalt domstolstrots. Bland annat infördes nya bestämmelser i socialtjänstlagen och i LSS, som innebär att en sanktionsavgift skall kunna åläggas kommuner och landsting som dröjer alltför länge med att verkställa domar angående insatser enligt dessa lagar. Till grund för bestämmelserna om kommunalt domstolstrots ligger Justitiedepartementets promemoria Kommunalt domstolstrots (Ds 2000:53). Vid remissbehandlingen av promemorian anförde ett flertal remissinstanser att kommuners underlåtenhet att i vissa fall verkställa sina egna gynnande beslut är ett betydligt större problem än domstolstrots och att det är mycket angeläget att åtgärder vidtas för att komma till rätta med detta problem. I propositionen Åtgärder mot kommunalt domstolstrots (prop. 2001/02:122) aviserade regeringen (s. 26 f.) att den avsåg att återkomma i frågan om lämpliga åtgärder för att komma till rätta med problemet med underlåtenhet hos kommuner och landsting att verkställa sina egna gynnande beslut om insatser enligt LSS och socialtjänstlagen. Innan åtgärder övervägdes, avvaktades Socialstyrelsens kartläggning och analys.

I Socialstyrelsens och länsstyrelsernas senaste rapport presenteras statistik över antalet ej verkställda beslut och antalet avslag trots bedömt behov avseende år 2003. Totalt fanns drygt 4 000 beslut enligt socialtjänstlagen och LSS som inte var verkställda. Under år 2003 avslogs totalt drygt 2 000 ansökningar enligt socialtjänstlagen och LSS, trots att behov av biståndet eller insatsen bedömdes föreligga. Kommunerna svarade för huvuddelen av de ej verkställda besluten och avslagen trots bedömt behov.

Enligt direktiven till denna utredning skall utredaren analysera varför det förekommer att beslut av kommuner och landsting inte verkställs och varför det förekommer beslut om avslag trots bedömt behov enligt socialtjänstlagen och LSS. Med utgångspunkt i denna analys skall utredaren föreslå åtgärder som kan bidra till en förbättrad rättssäkerhet för enskilda i förhållande till de rättigheter aktuell lagstiftning ger.

Analyser

Varför verkställs inte gynnande beslut av kommuner och landsting?

Utredningen har kunnat konstatera att det finns ett flertal orsaker till att beslut av kommuner och landsting inte verkställs. När det gäller beslut om plats i särskilda boendeformer¹ anges den främsta orsaken vara brist på platser. Resursbrist uppges ofta vara den huvudsakliga orsaken till att antalet platser i de särskilda boendeformerna inte är tillräckligt. Kostnaderna för omsorgen om äldre och funktionshindrade har under senare år ökat samtidigt som de ekonomiska resurserna i många kommuner inte anses vara tillräckliga.

En annan viktig orsak till de ej verkställda besluten är en bristande planering i kommunerna, både på kort och på lång sikt. Det kan handla om ett bristfälligt underlag för en tillförlitlig bedömning av det framtida behovet av särskilda boendeformer. Brister i planering och samordning över förvaltningsgränserna är också mycket påtagliga.

Vid kontakter med bl.a. tjänstemän i kommuner och vid länsstyrelser har anförts att det hos fullmäktigeledamöterna i många kommuner finns bristfälliga kunskaper om lagstiftningen och förhållandena i kommunen och att detta påverkar kommunernas anslagshantering. Det förekommer också på många håll brister i uppföljningen av fattade beslut. I många fall saknas rutiner för uppföljning av besluten.

När det gäller ej verkställda beslut om insatser enligt LSS, utgör besluten om kontaktperson cirka hälften och svarar för den överlägset största andelen. Som huvudorsak till problemen att verkställa denna insats anges svårigheter att rekrytera kontaktpersoner. Att hitta en kontaktperson som passar till den enskilde brukaren anges också som en svårighet.

Att ett gynnande beslut inte verkställs kan också bero på den enskilde. Den enskilde tackar exempelvis i vissa fall nej till det boende som erbjuds, eftersom boendets geografiska placering, utformning, standard etc. inte motsvarar den enskildes önskemål, eller då boendet inte upplevs vara anpassat till den enskildes behov. I många kommuner anses ärendet inte som avslutat trots att den enskilde tackat nej, eftersom behovet kvarstår. Beslutet kvarstår därmed tills vidare som ej verkställt.

Landstinget svarar för insatsen rådgivning och annat personligt stöd enligt LSS, s.k. råd och stöd. Det råder i dag oklarheter om vilka typer av insatser som kan utgöra råd och stöd. Regeringsrätten har funnit att habiliteringsinsatser inte kan anses som råd och stöd enligt LSS. En översyn av insatsen har gjorts av LSS- och hjälpmedelsutredningen (S 2001:06), som har haft regeringens uppdrag att bl.a. förtydliga insatsen. Med hänsyn till den rådande osäkerheten om innehållet i insatsen och då landstingens verksamheter enligt LSS i dag skiljer sig åt i stor omfattning, är det mycket svårt att göra en djupare analys av omfattningen av problemet med ej verkställda beslut om råd och stöd och eventuella orsaker här till.

Varför avslås ansökningar trots ett bedömt behov?

När det bedöms att möjligheter saknas att verkställa ett beslut inom rimlig tid förekommer det i en del kommuner att ett avslag på en ansökan

meddelas, trots att ett behov av den sökta insatsen anses föreligga. I landstingen förekommer detta i mycket liten utsträckning. Antalet avslag trots bedömt behov varierar mycket kraftigt mellan olika län och kommuner i landet. I några län förekommer avslag trots bedömt behov i betydligt större omfattning än i övriga. Länsstyrelsens information till kommunerna i länet tycks spela en stor roll i detta avseende. I de län där antalet ej verkställda gynnande beslut är mindre finns en tendens till att avslag trots bedömt behov förekommer i större utsträckning och omvänt. Vanligen framförs rättssäkerhetsskäl som argument för att meddela ett avslagsbeslut i stället för ett gynnande beslut, i de fall kommunen inte kan verkställa beslutet inom rimlig tid. Genom att kommunen meddelar ett avslag på grund av platsbrist ges den enskilde möjlighet att överklaga beslutet till länsrätten. Till stöd för denna handläggning åberopas ofta ett beslut av JO. När det gäller beslut om avslag enligt socialtjänstlagen överklagas dessa beslut dock i mycket liten omfattning, trots att den enskilde bedöms vara i behov av aktuellt bistånd. Avslagsbeslut enligt LSS trots ett bedömt behov av sökt insats överklagas endast i ungefär hälften av fallen.

Bedömningar och förslag

Utgångspunkter

Principerna, som fastslås i regeringsformen, om att den offentliga makten utövas under lagarna och med respekt för alla människors lika värde kan allvarligt ifrågasättas, om vissa kommuner underlåter att på ett korrekt sätt tillämpa de beslut som riksdagen fattat. Staten kan inte acceptera att kommuner och landsting fortsätter att sätta sig över tvingande lagar. Om det skulle visa sig att det inte är möjligt att få till stånd en korrekt tillämpning av de lagar som riksdagen beslutat finns det enligt utredningens uppfattning bara ett alternativ, nämligen att ändra lagstiftningen genom att sänka ambitionsnivån i denna. Ur samhällets perspektiv skulle det självfallet innebära ett stort misslyckande, om man inte kan tillförsäkra enskilda människor de rättigheter som riksdagen genom olika lagar tillerkänt dem. Det är dock utredningens förhoppning att man skall kunna komma till rätta med problemen med ej verkställda beslut och avslag trots bedömt behov genom de förslag och bedömningar som utredningen presenterar i detta betänkande.

Med utgångspunkt i de iakttagelser som utredningen har gjort under sitt arbete görs i betänkandet i huvudsak följande bedömningar och lämnas följande förslag.

Bättre handläggning av ärenden

Enligt utredningens bedömning behöver den formella handläggningen av ärenden enligt socialtjänstlagen och LSS förbättras. Återkommande utbildning i förvaltningsrätt är en viktig åtgärd för att höja rättssäkerheten för de personer som ansöker om bistånd och insatser. Det är angeläget att länsstyrelserna lämnar kommuner och landsting vägledning bl.a. om den formella handläggningen. Det är även angeläget att länsstyrel-

serna utövar tillsyn över denna handläggning. För att förbättra handläggningen bör Socialstyrelsen tillhandahålla allmänna råd om handläggning och dokumentation. Socialstyrelsen bör också tillhandahålla materiell vägledning.

Bättre samverkan och planering

Det är angeläget att varje kommunledning ser till att samverkan mellan berörda förvaltningar fungerar och att kommunernas övergripande boendeplanering uttryckligen beaktar behoven hos äldre och funktionshindrade. Stor vikt bör läggas vid analyser av framtida behov. Kompetens för detta måste säkras inom socialtjänsten. Det är mycket viktigt att länsstyrelserna på ett aktivt sätt verkar för att kommunerna och landstingen planerar för att kunna tillgodose framtida behov. För att möjliggöra en effektiv kommunal planering för äldre och funktionshindrade, bedömer utredningen även att det finns anledning att se över om 7 a § lagen (2001:454) om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten bör ändras.

En ökad användning av individuell plan

Individuell plan enligt 10 § LSS bör, enligt utredningens mening, användas i större omfattning än i dag. LSS- och hjälpmedelsutredningen (S 2001:06) har föreslagit att den enskilde skall erbjudas att en individuell plan med beslutade och planerade insatser upprättas i samråd med honom eller henne, i samband med att insats enligt LSS beviljas. Detta förslag bör på ett effektivt sätt kunna bidra till en ökad användning av individuell plan.

Avslag på ansökningar om insatser enligt socialtjänstlagen eller LSS trots ett bedömt behov är inte förenliga med gällande rätt

Enligt utredningens bestämda uppfattning är det inte förenligt med gällande lagstiftning att avslå ansökningar om bistånd enligt socialtjänstlagen eller insatser enligt LSS genom att åberopa att ett gynnande beslut inte bedöms kunna verkställas inom rimlig tid, när samtliga förutsättningar för att meddela ett bifallsbeslut föreligger. I dessa fall skall ett bifallsbeslut ovillkorligen meddelas. På grund av den låga överklagandefrekvensen får förfarandet, att i de aktuella fallen avslå ansökningar, motsatt effekt i förhållande till den avsedda – att stärka den enskildes rättssäkerhet.

En utvidgad granskningsmöjlighet för revisorerna

Utredningen föreslår att revisorernas granskning i kommuner och landsting även får omfatta ärenden som avser myndighetsutövning mot en enskild, när granskningen gäller hur nämnderna verkställer sina egna gynnande beslut.

En rapporteringsskyldighet införs

Utredningen föreslår att en rapporteringsskyldighet skall införas för kommuner och landsting beträffande ej verkställda gynnande beslut enligt 4 kap. 1 § socialtjänstlagen och 9 § LSS. Rapportering skall ske till länsstyrelsen, kommunens eller landstingets revisorer samt fullmäktige. Det finns flera syften med rapporteringsskyldigheten. Kommunernas och landstingens uppföljning av gynnande beslut förbättras, samtidigt som även möjligheterna att planera verksamheten påverkas i positiv riktning. Vidare får fullmäktiges ledamöter – som ytterst är ansvariga för fördelningen av medel – bättre information om situationen beträffande ej verkställda gynnande beslut. Revisorernas granskning och länsstyrelsernas tillsyn underlättas. Dessutom blir frågan om ej verkställda gynnande beslut synlig även för invånarna, i och med den föreslagna rapporteringsskyldigheten till fullmäktige.

Nämnden skall, enligt utredningens förslag, till länsstyrelsen och revisorerna rapportera alla gynnande nämndbeslut som inte har verkställts inom två månader från och med dagen för beslutet. För varje beslut skall nämnden ange tidpunkten för beslutet och vilken typ av insats beslutet gäller samt kortfattat uppge skälen för dröjsmålet. Rapporteringen skall ske en gång per månad. Motsvarande rapporteringsskyldighet skall även gälla beslut som tidigare varit verkställda, men där verkställigheten avbrutits. Rapporteringsskyldigheten skall gälla beslut som inte har verkställts på nytt inom två månader från och med den dag då verkställigheten avbröts. Rapporteringen skall även här ske en gång per månad.

Rapporteringsskyldigheten till fullmäktige föreslås ske genom att nämnden lämnar en statistikrapport över hur många av de gynnande besluten som inte har verkställts inom två månader från och med dagen för besluten, vilka typer av insatser dessa beslut gäller samt hur lång tid som förflutit från dagen för respektive beslut. Rapporteringen skall utformas på ett sådant sätt att den inte strider mot sekretesslagstiftningen och skall ske en gång per månad. Motsvarande rapporteringsskyldighet skall även gälla beslut som tidigare varit verkställda, men där verkställigheten avbrutits.

Sanktionsavgifter införs

En av de bärande tankarna bakom förslagen i detta betänkande är att ge kommuner och landsting verktyg för att de skall kunna fullgöra sina uppgifter på ett bättre sätt. Detta föreslås ske bl.a. genom den beskrivna rapporteringsskyldigheten. För att kunna åstadkomma att gynnande beslut verkställs inom skälig tid krävs dock, enligt utredningens mening, även ett effektivt yttersta påtryckningsmedel.

Utredningen föreslår att en kommun eller ett landsting som inte inom skälig tid tillhandahåller bistånd enligt socialtjänstlagen eller en insats enligt LSS, som någon är berättigad till enligt ett beslut av kommunen eller landstinget, skall åläggas att betala en särskild avgift. Detsamma gäller en kommun eller ett landsting som, efter det att verkställigheten av sådant bistånd eller en sådan insats avbrutits, inte inom skälig tid på nytt tillhandahåller biståndet eller insatsen. Sanktionsavgiften får, enligt utredningens förslag, bestämmas till lägst tio tusen kronor och högst en

miljon kronor. När avgiftens storlek fastställs skall särskilt beaktas hur länge dröjsmålet pågått och hur allvarligt det i övrigt kan anses vara. En ny sanktionsavgift får beslutas för den ytterligare period som ett gynnande beslut inte verkställts. Avgiften får efterges om det finns synnerliga skäl för det. I ringa fall skall inte någon avgift tas ut. Frågor om sanktionsavgift prövas av länsrätten, efter ansökan av länsstyrelsen. Mål om prövning av ansökningar om sanktionsavgifter skall, enligt utredningens förslag, handläggas skyndsamt i allmän förvaltningsdomstol.

Enligt utredningens mening är de främsta fördelarna med sanktionsavgifter att de kan "skraddarsys" för de områden där de skall användas och att de kan åläggas utan att uppsåt eller oaktsamhet behöver styrkas. Utredningen anser att effektiviteten i sanktionen är av avgörande betydelse vid ställningstagande till vilket yttersta påtryckningsmedel som bör väljas, för att förmå kommuner och landsting att inom skälig tid verkställa sina gynnande beslut.

Den föreslagna sanktionsavgiften är avsedd som en yttersta åtgärd. Den bedöms bara komma att behöva tillgripas i ett mindre antal fall. Utredningen vill särskilt betona att huvudvikten i förslagen ligger i att inom kommunen och landstinget skapa en medvetenhet om vad en rättighetslagstiftning innebär och hur de specifika behov som finns inom kommunen eller landstinget ser ut, för att dessa behov sedan skall kunna tillgodoses.

Särskilda problem vid rekrytering av kontaktpersoner

Utredningen anser att insatsen biträde av kontaktperson enligt 9 § 4 LSS är av mycket stort värde för den enskilde brukaren, i de fall kontaktpersonen kan utgöra det stöd som avses. Det är därför viktigt att alla brukare enligt LSS, som är i behov av en kontaktperson, också får det stöd som kontaktpersonen kan ge. Utredningen har dock funnit att kommunerna i dag har svårigheter att rekrytera kontaktpersoner. Förutsättningarna för att med framgång kunna rekrytera kontaktpersoner behöver därför förbättras. Åtgärder för att underlätta rekryteringsarbetet i kommunerna bör övervägas.

Ändringar i bestämmelserna om kommunalt domstolstrots

Utredningen föreslår slutligen vissa ändringar i bestämmelserna om kommunalt domstolstrots. Detta görs för att bestämmelserna om sanktionsavgift vid domstolstrots i erforderliga delar skall överensstämma med de föreslagna bestämmelserna om sanktionsavgift vid ej verkställda beslut.

Konsekvenser för den kommunala självstyrelsen

Utredningens förslag leder i viss mån till att den kommunala självstyrelsen inskränks. Med hänsyn till syftet med förslagen anser utredningen dock att denna inskränkning är godtagbar.

Ikraftträdande

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2006.

Författningsförslag i betänkandet Beviljats men inte fått (SOU 2004:118)

Förslag till lag om ändring i kommunallagen (1991:900)¹

Härigenom föreskrivs i fråga om kommunallagen (1991:900) att 9 kap. 10 § skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

9 kap.

10 §²

Revisorernas granskning omfattar inte ärenden som avser myndighetsutövning mot någon enskild i andra fall än

1. när handläggningen av sådana ärenden har vållat kommunen eller landstinget ekonomisk förlust,

2. när granskningen gäller hur nämnderna verkställer *avgöranden av allmänna förvaltningsdomstolar, eller*

3. när granskningen *sker från* allmänna synpunkter.

2. när granskningen gäller hur nämnderna verkställer *egna gynnande beslut,*

3. när granskningen *gäller hur* nämnderna verkställer *avgöranden av allmänna förvaltningsdomstolar, eller*

4. när granskningen *sker från* allmänna synpunkter.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2006.

¹ Lagen omtryckt 2004:93.

² Senaste lydelse 2002:438.

Förslag till
lag om ändring i lagen (1993:387) om stöd och service till
vissa funktionshindrade

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade

dels att 28 a, 28 c och 28 d §§ skall ha följande lydelse,

dels att det i lagen skall införas tre nya paragrafer, 28 e–g §§, samt närmast före 28 e § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

28 a §¹

En kommun eller ett landsting som inte inom skälig tid tillhandahåller en insats enligt 9 § som någon är berättigad till enligt ett beslut av en sådan nämnd som avses i 22 §, skall åläggas att betala en särskild avgift. Dessamma gäller en kommun eller ett landsting som inte inom skälig tid på nytt tillhandahåller insatsen efter det att verkställigheten av ett sådant beslut avbrutits.

En kommun eller ett landsting som *underlåter att utan oskäligt dröjsmål tillhandahålla* en insats enligt 9 § som någon är berättigad till enligt en domstols avgörande, skall åläggas att betala en särskild avgift.

En kommun eller ett landsting som *inte inom skälig tid tillhandahåller* en insats enligt 9 § som någon är berättigad till enligt en domstols avgörande, skall åläggas att betala en särskild avgift. *Dessamma gäller en kommun eller ett landsting som inte inom skälig tid på nytt tillhandahåller insatsen efter det att verkställigheten av ett sådant avgörande avbrutits.*

Avgiften tillfaller staten.

Avgifter enligt denna paragraf tillfaller staten.

28 c §²

Frågor om särskild avgift prövas efter ansökan av länsstyrelsen av den länsrätt inom vars domkrets kommunen är belägen. En ansökan som avser ett landsting prövas av den länsrätt inom vars domkrets landstingets förvaltning förs.

Mål om särskild avgift enligt denna lag skall handläggas skyndsamt.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

¹ Senaste lydelse 2002:439.

² Senaste lydelse 2002:439.

28 d §³

Om en kommun eller ett landsting efter att ha ålagts att betala särskild avgift fortfarande underlåter att tillhandahålla insatsen får ny särskild avgift dömas ut.

Särskild avgift enligt 28 a § första stycket får dömas ut bara om ansökan enligt 28 c § delgetts kommunen eller landstinget inom två år från tidpunkten för det gynnande beslutet om insatsen eller inom två år från och med den dag då verkställigheten av det gynnande beslutet avbröts.

Särskild avgift får dömas ut bara om ansökan enligt 28 c § delgetts kommunen eller landstinget inom två år från det att domen om insatsen vunnit laga kraft.

Särskild avgift enligt 28 a § andra stycket får dömas ut bara om ansökan enligt 28 c § delgetts kommunen eller landstinget inom två år från det att domen om insatsen vunnit laga kraft eller inom två år från och med den dag då verkställigheten av domen avbröts.

Rapporteringskyldighet

28 e §

En sådan nämnd som avses i 22 § skall dels till länsstyrelsen, dels till de revisorer som avses i 3 kap. 8 § kommunallagen (1991:900) rapportera alla gynnande nämndbeslut enligt 9 § som inte har verkställts inom tre månader från och med dagen för beslutet. För varje beslut skall nämnden ange tidpunkten för beslutet och vilken typ av insats beslutet gäller samt kortfattat uppge skälen för dröjsmålet.

Nämnden skall vidare dels till länsstyrelsen, dels till revisorerna rapportera alla gynnande nämndbeslut enligt 9 § som inte har verkställts på nytt inom tre månader från och med den dag då verkställigheten avbröts. För varje beslut skall nämnden ange tidpunkten för beslutet och vilken typ av insats beslutet gäller samt kortfattat uppge skälen för dröjsmålet.

Rapportering enligt denna para-

³ Senaste lydelse 2002:439.

graf skall ske en gång per kvartal.

28 f §

En sådan nämnd som avses i 22 § skall dels till länsstyrelsen, dels till de revisorer som avses i 3 kap. 8 § kommunallagen (1991:900) anmäla när man senare har verkställt ett gynnande beslut som enligt 28 e § har rapporterats som ej verkställt. Datum för verkställigheten skall då anges.

28 g §

En sådan nämnd som avses i 22 § skall till fullmäktige lämna en statistikrapport över hur många av nämndens gynnande beslut enligt 9 § som inte har verkställts inom tre månader från och med dagen för besluten samt vilka typer av insatser dessa beslut gäller. Nämnden skall vidare ange hur lång tid som förflutit från dagen för respektive beslut.

Nämnden skall till fullmäktige även lämna en statistikrapport över hur många av nämndens gynnande beslut enligt 9 § som inte har verkställts på nytt inom tre månader från och med den dag då verkställigheten avbröts. Nämnden skall vidare ange vilka typer av insatser dessa beslut gäller samt hur lång tid som förflutit från dagen för respektive beslut.

Rapportering enligt denna paragraf skall ske en gång per kvartal.

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2006.

2. I fråga om särskild avgift med anledning av dröjsmål med att verkställa en kommuns eller ett landstings gynnande beslut får enbart tid från och med lagens ikraftträdande beaktas vid bedömningen av om skälig tid överskridits. Detsamma gäller i fråga om särskild avgift med anledning av dröjsmål med att verkställa en kommuns eller ett landstings gynnande beslut eller en domstols gynnande avgörande, om verkställigheten av beslutet eller domen avbrutits.

Förslag till lag om ändring i socialtjänstlagen (2001:453)

Härigenom föreskrivs i fråga om socialtjänstlagen (2001:453)

dels att 16 kap. 6 a och 6 d §§ skall ha följande lydelse,

dels att det i lagen

skall införas tre nya paragrafer, 16 kap. 6 e–g §§, samt närmast före 16 kap. 6 e § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

16 kap.

6 a §¹

En kommun som inte inom skälig tid tillhandahåller bistånd enligt 4 kap. 1 § som någon är berättigad till enligt ett beslut av socialnämnden, skall åläggas att betala en särskild avgift. Detsamma gäller en kommun som inte inom skälig tid på nytt tillhandahåller biståndet efter det att verkställigheten av ett sådant beslut avbrutits.

En kommun som underlåter att utan oskäligt dröjsmål tillhandahålla bistånd enligt 4 kap. 1 § som någon är berättigad till enligt en domstols avgörande, skall åläggas att betala en särskild avgift.

En kommun som inte inom skälig tid tillhandahåller bistånd enligt 4 kap. 1 § som någon är berättigad till enligt en domstols avgörande, skall åläggas att betala en särskild avgift. Detsamma gäller en kommun som inte inom skälig tid på nytt tillhandahåller biståndet efter det att verkställigheten av ett sådant avgörande avbrutits.

Avgiften tillfaller staten.

Avgifter enligt denna paragraf tillfaller staten.

6 c §²

Frågor om särskild avgift prövas efter ansökan av länsstyrelsen av den länsrätt inom vars domkrets kommunen är belägen. En ansökan som avser ett landsting prövas av den länsrätt inom vars domkrets landstingets förvaltning förs.

Mål om särskild avgift enligt denna lag skall handläggas skyndsamt.

¹ Senaste lydelse 2002:437.

² Senaste lydelse 2002:437.

6 d §³

Om en kommun efter att ha ålagts att betala särskild avgift fortfarande underlåter att tillhandahålla biståndet får ny särskild avgift dömas ut.

Särskild avgift enligt 6 a § första stycket får dömas ut bara om ansökan enligt 6 c § delgetts kommunen inom två år från tidpunkten för det gynnande beslutet om biståndet eller inom två år från och med den dag då verkställigheten av det gynnande beslutet avbröts.

Särskild avgift får dömas ut bara om ansökan enligt 6 c § delgetts kommunen inom två år från det att domen om biståndet vunnit laga kraft.

Särskild avgift enligt 6 a § andra stycket får dömas ut bara om ansökan enligt 6 c § delgetts kommunen inom två år från det att domen om biståndet vunnit laga kraft eller inom två år från och med den dag då verkställigheten av domen avbröts.

Rapporteringskyldighet

6 e §

Socialnämnden skall dels till länsstyrelsen, dels till de revisorer som avses i 3 kap. 8 § kommunallagen (1991:900) rapportera alla gynnande nämndbeslut enligt 4 kap. 1 § som inte har verkställts inom tre månader från och med dagen för beslutet. För varje beslut skall nämnden ange tidpunkten för beslutet och vilken typ av bistånd beslutet gäller samt kortfattat uppge skälen för dröjsmålet.

Socialnämnden skall vidare dels till länsstyrelsen, dels till revisorerna rapportera alla gynnande nämndbeslut enligt 4 kap. 1 § som inte har verkställts på nytt inom tre månader från och med den dag då verkställigheten avbröts. För varje beslut skall nämnden ange tidpunkten för beslutet och vilken typ av bistånd beslutet gäller samt kortfattat uppge skälen för dröjsmålet.

Rapportering enligt denna paragraf skall ske en gång per kvartal.

³ Senaste lydelse 2002:437.

6 f §

Socialnämnden skall dels till länsstyrelsen, dels till de revisorer som avses i 3 kap. 8 § kommunalagen (1991:900) anmäla när man senare har verkställt ett gynnande beslut som enligt 6 e § har rapporterats som ej verkställt. Datum för verkställigheten skall då anges.

6 g §

Socialnämnden skall till fullmäktige lämna en statistikrapport över hur många av nämndens gynnande beslut enligt 4 kap. 1 § som inte har verkställts inom tre månader från och med dagen för beslutet samt vilka typer av bistånd dessa beslut gäller. Nämnden skall vidare ange hur lång tid som förflutit från dagen för respektive beslut.

Nämnden skall till fullmäktige även lämna en statistikrapport över hur många av nämndens gynnande beslut enligt 4 kap. 1 § som inte har verkställts på nytt inom tre månader från och med den dag då verkställigheten avbröts. Nämnden skall vidare ange vilka typer av bistånd dessa beslut gäller samt hur lång tid som förflutit från dagen för respektive beslut.

Rapportering enligt denna paragraf skall ske en gång per kvartal.

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2006.

2. I fråga om särskild avgift med anledning av dröjsmål med att verkställa en kommuns gynnande beslut får enbart tid från och med lagens ikraftträdande beaktas vid bedömningen av om skälig tid överskridits. Detsamma gäller i fråga om särskild avgift med anledning av dröjsmål med att verkställa en kommuns gynnande beslut eller en domstols gynnande avgörande, om verkställigheten av beslutet eller domen avbrutits.

Remissinstanser till betänkandet Beviljats men inte fått (SOU 2004:118)

Följande remissinstanser har yttrat sig över betänkandet. Riksdagens ombudsmän, Kammarrätten i Göteborg, Länsrätten i Västmanlands län, Länsrätten i Göteborg, Länsrätten i Örebro län, Domstolsverket, Socialstyrelsen, Handikappombudsmannen, Statskontoret, Länsstyrelsen i Stockholms län, Länsstyrelsen i Uppsala län, Länsstyrelsen i Skåne län, Länsstyrelsen i Hallands län, Länsstyrelsen i Västra Götalands län, Länsstyrelsen i Värmlands län, Länsstyrelsen i Västerbottens län, Länsstyrelsen i Norrbottens län, Uppsala universitet, Boverket, Huddinge kommun, Lidingö kommun, Stockholms kommun, Flens kommun, Strängnäs kommun, Norrköpings kommun, Gnosjö kommun, Växjö kommun, Hultsfreds kommun, Mörbylånga kommun, Helsingborgs kommun, Malmö kommun, Trelleborgs kommun, Borås kommun, Göteborgs kommun, Melleruds kommun, Strömstads kommun, Karlstads kommun, Degerfors kommun, Ljusdals kommun, Härnösands kommun, Åre kommun, Kiruna kommun, Luleå kommun, Älvsbyns kommun, Stockholms läns landsting, Södermanlands läns landsting, Östergötlands läns landsting, Jönköpings läns landsting, Kalmar läns landsting, Skåne läns landsting, Norrbottens läns landsting, Sveriges Kommuner och Landsting, Föreningen Sveriges Socialchefer, Vårdföretagarna, Handikappförbundens samarbetsorgan, Demensförbundet, Pensionärernas Riksorganisation (PRO), Sveriges Pensionärsförbund (SPF), Riksförbundet PensionärsGemenskap (RPG) och Svenska Kommunalpensionärernas Förbund (SKPF). Yttranden har också inkommit spontant från Föreningen Autism och Riksförbundet för utvecklingsstörda barn, ungdomar och vuxna (FUB).