

**Fråga om överflyttning av ärende till annan kommun enligt 2 a kap. 10 § socialtjänstlagen**

Lagrum:

2 a kap. 4 § 4 och 10 § socialtjänstlagen (2001:453)

Socialstyrelsen, Region Syd, biföll i beslut den 10 april 2012 Socialnämndens i Ystads kommun ansökan om överflyttning av ett socialtjänst ärende till Simrishamns kommun. Som skäl angavs bl.a. följande. G.J. har varit placerad på Friaborgs behandlingshem i Simrishamns kommun i 14 år. Hon har ett långvarigt hjälpbehov på grund av en psykisk funktionsnedsättning. Hon har själv uttryckt önskemål om att få stanna kvar på behandlingshemmet. G.J. har inte varit bosatt i Ystads kommun sedan 1998 och då endast en kortare tid, och hon saknar egentlig anknytning till kommunen. Vid en samlad bedömning får hon anses ha starkast anknytning till Simrishamns kommun och en överflyttning av ärendet bör därför ske.

Socialnämnden i Simrishamns kommun överklagade beslutet och yrkade att ansvaret för placeringen av G.J. vid behandlingshemmet Friaborg även fortsättningsvis skulle åligga Ystad kommun. Nämnden anförde bl.a. följande. G.J. har inte något annat socialt nätverk eller anknytning till Simrishamn än sitt boende på Friaborg och personalen där. Hon har fått erbjudande om att flytta tillbaka till Ystads kommun men tackat nej med motiveringen att hon hellre vill bo kvar på Friaborg. Hon har sina föräldrar bosatta i Sjöbo och har regelbunden kontakt med dem. G.J:s förvaltare berättar att G.J. i dagsläget har framfört en önskan om att flytta till Sjöbo vilket förvaltaren har varit negativt inställd till, bl.a. av ekonomiska skäl. Förvaltaren betraktar G.J:s vistelse och boende på Friaborg som en vårdinsats av Ystads kommun då hon inte har något annat nätverk i Simrishamn samt inte har någon önskan om att flytta från Friaborg till annat boende eller egen lägenhet i Simrishamns kommun. G.J. är fortfarande folkbokförd i Ystads kommun. Förvaltaren samtycker inte till att ärendet överförs. Då det framgår att förvaltaren anser att det bästa för G.J. är att få bo kvar på Friaborg anser socialnämnden att Ystads kommun har att pröva detta som en ansökan om oförändrat bistånd. Om hon skulle vilja flytta till eget eller annat boende i Sjöbo eller Simrishamns kommun har hon möjlighet att ansöka om insatser i någon av dessa kommuner. Det kan mot bakgrund av ovanstående inte anses lämpligt med en överflyttning. Skulle förvaltningsrätten ändå gå på Socialstyrelsens linje vill socialnämnden tydliggöra att ansvaret för ärendet inte omfattar avtalet med en privat vårdgivare.

Socialnämnden i Ystads kommun ansåg att överklagandet skulle avslås och anförde bl.a. följande. G.J. var folkbokförd på fast adress i Ystads kommun i ca två år mellan 1996 och 1998. I början av 1998 folkbokfördes hon på församlingen. Under ca sex månader 1995 vistades hon på sjukhem i Landskrona och mellan mars 1996 och maj 1997 på

Lindgårdens sjukhem. Sedan juni 1997 bor hon i lägenhet på Friaborg i Simrishamn, de första åren med stöd av lagen om psykiatrisk tvångsvård och sedermera som bistånd enligt socialtjänstlagen. G.J. uttryckte 2007 intresse för att flytta till Ystads kommun när en ett boende med särskild service för psykiskt funktionshindrade projekterades. I samband med att ett sådant boende färdigställdes i början av 2010 erbjöds G.J. att flytta in men tackade då nej med motiveringen att hon ville bo kvar på Friaborg. I september 2011 erbjöds hon på nytt att flytta till bostad med särskild service i Ystads kommun. Hon tackade nej till boendet då hon önskade bo kvar på Friaborg och uttryckte även att hon inte ville flytta till Ystad då hon inte hade någon anknytning dit. Hon har egentligen bara bott i Ystad i två år med undantag för de tider hon vistats på institution, i praktiken endast under ett år.

*Förvaltningsrätten i Malmö (2012-09-17, ordförande Mattsson) yttrade:*

Enligt 2 a kap. 10 § socialtjänstlagen (2001:453), SoL, kan ett ärende som avser vård eller någon annan åtgärd i fråga om en enskild person flyttas över till en annan kommun. Överflyttning ska ske om den som berörs av ärendet har starkast anknytning till den andra kommunen och det med hänsyn till den enskildes önskemål, hjälpbehovets varaktighet och omständigheterna i övrigt framstår som lämpligt. – – –

(Förvaltningsrättens redogörelse för förarbetena här utesluten) – – –

Förvaltningsrätten gör följande bedömning. – Av utredningen framgår att G.J. sedan ca 15 år tillbaka bor i Simrishamns kommun. Hon har haft behov av insatser under många år och detta behov får antas komma att bestå. Det har inte framkommit att G.J. har någon anknytning kvar till Ystads kommun, och hon har inte heller för avsikt att flytta tillbaka till Ystads kommun. – Mot denna bakgrund anser förvaltningsrätten i likhet med Socialstyrelsen att G.J. får anses ha starkast anknytning till Simrishamns kommun. Då en överflyttning även framstår som lämplig finns det således inte skäl att ändra Socialstyrelsens beslut. Överklagandet ska därför avslås. – Förvaltningsrätten avslår överklagandet.

Socialnämnden i Simrishamns kommun överklagade förvaltningsrättens dom och yrkade att ansökan om överflyttning av ärende skulle avslås. Nämnden anförde bl.a. följande. G.J:s enda anknytning till Simrishamns kommun är placeringen på Friaborg. Hon har inte uttryckt någon önskan om att flytta till annat eller eget boende i Simrishamn. Vid en samlad bedömning kan det inte anses lämpligt med en överflyttning av ärendet. Ystads kommuns framställan har inte sin utgångspunkt i en önskan från G.J. att byta kommuntillhörighet, utan handlar i grunden om att man vill att Simrishamns kommun ska ta över kostnadsansvaret för placeringen på Friaborg. Det kan inte ha varit lagstiftarens mening att en kommun ska vältra över kostnadsansvaret på en annan kommun såsom avsikten är i detta fall. För G.J. kommer en eventuell överflyttning av ärendet att innebära att nämnden gör en ny behovsprövning för kartläggning av vilka stödinsatser hon behöver. Inriktningen är att erbjuda sådant bistånd i egen regi. Nämnden vill tydliggöra att ansvaret för ärendet i sådant fall inte

omfattar det avtal som Ystad kommun har ingått med Friaborg, vilket innebär att G.J. kommer att behöva flytta därifrån.

*Kammarrätten i Göteborg (2012-10-18, Pettersson, Ståhl, referent, Magnander)* yttrade: I förarbetena (prop. 2002/03:53) anges bl.a. följande. Frågan om det är lämpligt att överflytta ett ärende får avgöras efter en individuell bedömning i varje enskilt fall. Placeringsärenden som gäller vuxna personer bör i vissa fall kunna flyttas över till vistelsekommunen utan att denna samtyckt. Det kan gälla t.ex. långvariga vistelser i ett familjehem i en annan kommun eller att en person med funktionshinder efter ett biståndsbeslut i hemkommunen vistas i en bostad med särskild service i en annan kommun. Efter en långvarig vistelse i den andra kommunen kan det framstå som orimligt att ansvaret för biståndsinsatser stannar kvar hos den gamla hemkommunen. Familjebildning eller utträde i förvärvslivet kan ha lett till en stark anknytning till den andra kommunen. Samtidigt kan tidigare band till den gamla hemkommunen ha tunnats ut eller upphört (s. 93 och 94). – Vid bedömningen av till vilken kommun den enskilde har starkast anknytning är det naturligt att hämta ledning från principerna i folkbokföringslagen (1991:481) och den rättspraxis som utvecklats i anslutning härtill, vilket normalt innebär att berörd enskild anses ha starkast anknytning till den kommun där han eller hon är eller borde ha varit folkbokförd. För att överflyttning ska göras krävs härutöver att det med hänsyn till den enskildes önskemål, varaktigheten av hjälpbehovet och omständigheterna i övrigt framstår som lämpligt. Härvidlag får det göras en samlad bedömning av i vilken kommun den enskildes behov bäst kan tillgodoses utifrån de angivna momenten. Socialtjänstens verksamhet ska bygga på människornas självbestämmanderätt och integritet och insatser för den enskilde ska utformas och genomföras tillsammans med den enskilde. Mot bakgrund härav är det vid den rättsliga prövningen av om överflyttning av ett ärende ska ske naturligt att tillmäta den enskildes önskemål mycket stor betydelse. Att flytta över ett ärende mot den enskildes vilja bör således normalt sett inte förekomma. Det kan emellertid inte uteslutas att det kan uppkomma enstaka fall där det finns anledning att frångå den enskildes vilja. I ett sådant fall bör det krävas en utförlig motivering av varför den enskildes vilja har frångåtts (s. 109 och 110). – Kammarrätten gör följande bedömning. – G.J. har bott på Friaborg i Simrishamns kommun i 15 år. Hon är fortfarande folkbokförd i Ystads kommun, men har endast bott där en kortare tid. Så vitt framgår av utredningen har hon inga anhöriga i Ystads kommun eller annan anknytning dit. Det är enligt kammarrätten tydligt att G.J. har starkast anknytning till Simrishamns kommun. Hennes ärende ska därmed flyttas över dit om det med hänsyn till hennes önskemål, hjälpbehovets varaktighet och omständigheterna i övrigt framstår som lämpligt. – Som framgår av ovan återgivna förarbeten ska utgångspunkten för lämplighetsbedömningen vara i vilken kommun den enskildes behov bäst kan tillgodoses. Det förhållandet att en överflyttning medför ekonomiska konsekvenser för den mottagande kommunen bör enligt kammarrättens bedömning inte tillmätas någon betydelse. En mottagande kommuns inställning till hur ärendet framöver ska bedömas och handläggas kan inte heller beaktas. Det bör dock betonas att fråga är om ärendet i sin

helhet, inklusive de pågående vårdinsatserna, ska flyttas över. – Vid lämplighetsprövningen är det av betydelse att G.J. har ett långvarigt hjälpbehov och att hon under lång tid har fått sina behov tillgodosedda genom en placering på Friaborg i Simrishamns kommun. På Friaborg har hon en stadigvarande bostad med särskild service. Hon har senast under hösten 2011 tackat nej till att flytta till en bostad med särskild service i Ystads kommun med hänvisning till att hon trivs på Friaborg och vill bo kvar i Simrishamn. I dagsläget har hon en önskan om att flytta till Sjöbo där hennes föräldrar bor, något som dock förvaltaren motsätter sig. Hennes förvaltare anser att det bästa för henne är att stanna kvar på Friaborg, men motsätter sig att ärendet flyttas över till Simrishamns kommun. Vid en samlad bedömning av dessa omständigheter anser kammarrätten att det – trots förvaltarens inställning – är lämpligt att flytta över ärendet till Simrishamns kommun. Överklagandet ska därför avslås. – Kammarrätten avslår överklagandet.

Simrishamns kommun överklagade kammarrättens dom och yrkade att domen skulle undanröjas. Kommunen anförde bl.a. följande. G.J:s enda anknytning till kommunen är hennes boende. G.J. har framfört önskan om att få flytta till Sjöbo där hennes föräldrar är bosatta. Förvaltaren är negativt inställd till detta men samtycker inte heller till att ärendet flyttas över till Simrishamn eftersom han betraktar G.J:s boende endast som en vårdinsats av Ystads kommun. Vid prövningen av om överflyttning av ett ärende bör ske är det naturligt att tillmäta den enskildes önskemål mycket stor betydelse. Flyttas ärendet över till Simrishamns kommun kommer en ny behovsprövning att ske med inriktning att erbjuda bistånd i egen regi. Detta innebär att G.J. kommer att behöva flytta från Friaborg. Det är inte visat att Ystads kommun gett G.J. eller hennes förvaltare möjlighet att ta ställning till konsekvenserna av en överflyttning av ärendet.

Sveriges Kommuner och Landsting (SKL), som bereddes tillfälle att avge yttrande i målet, anförde bl.a. följande.

Överflyttningsregeln riktar sig till kommunerna och hur bestämmelsen tillämpas kan få stora återverkningar på socialtjänstens verksamhet exempelvis vad gäller tillgången till olika typer av boenden. Det är ur det perspektivet som förbundet anser att tillämpningsfrågorna måste belysas. – Som påpekas i lagens förarbeten har den enskilde i detta sammanhang inte ställning som part. – Förbundets resonemang nedan avser enbart överflyttning av ärenden som rör vuxna. – – – I socialtjänstsammanhang tillgodoses bistånd normalt sett av och i den kommun där den enskilde vistas och oftast också är bosatt. Den enskilde ska vanligtvis inte behöva lämna sin hemkommun för att få nödvändiga insatser såsom exempelvis ett boende enligt 5 kap. 5 eller 7 § SoL. Den s.k. närhetsprincipen som framhölls i den gamla socialtjänstlagens förarbeten underströk även att vård, t.ex. på ett hem för vård eller boende, ska förläggas så nära hemmiljön som möjligt. Varken när det gäller olika mer permanenta boendeformer eller HVB är en närhetsprincip dock alltid möjlig att följa. Individuella behov av anpassade lösningar och särskild kompetens

kan vara så speciella att det kan vara svårt och ibland omöjligt att erbjuda insatser med god kvalitet i den egna kommunen. Men det finns även andra skäl till att kommuner tillgodoser enskildas behov utanför kommungränsen, t.ex. då en plats på ett särskilt boende behöver ordnas omedelbart i avvaktan på att kommunen kan erbjuda en sådan i den egna kommunen. – En kommun behåller ansvaret för stöd och hjälp åt en enskild som till följd av ett beslut vistas i en annan kommun i t.ex. ett familjehem eller en bostad med särskild service (2 a kap. 4 § SoL). Ansvaret behålls oavsett om den enskilde blir folkbokförd i den nya kommunen eller inte. – Enligt förbundet måste huvudregeln vara att den placerande kommunen behåller sitt ansvar. En överflyttning till en annan kommun måste ses som ett undantag och bestämmelsen om överflyttning måste tillämpas med stor försiktighet. En annan hantering av dessa ärenden kan i sin förlängning på ett negativt sätt påverka kommunernas vilja att inom den egna kommunen välkomna verksamhet inom socialtjänsten. Särskilt verksamhet för personer med mycket komplicerad problematik kan vara mycket kostsam. Den kommun som vill satsa på och uppmuntra attraktiva boenden m.m. inom kommungränsen, ska kunna göra det utan risk för övervältring av kostnader från andra kommuner. – En kommun som av någon anledning saknar möjlighet att tillgodose vissa behov av bistånd inom kommungränsen måste därför räkna med att behålla ärendet även då vistelsen i en annan kommun pågår under lång tid. Det förhållandet att det är en kommun, A, som valt att ingå avtal med en aktuell verksamhet gör att det inte ”framstår som lämpligt” att flytta över ett ärende till kommun B om det inte finns några andra skäl än att placeringen pågått under lång tid – det krävs enligt förbundet något ytterligare. En enskild persons nära anknytning till en verksamhet där vederbörande bott under lång tid kan inte betraktas som något vägande skäl i sammanhanget.

Ystads kommun bestred bifall till överklagandet och anförde bl.a. följande. Kommunen ansluter sig i huvudsak till vad som anförs i SKL:s yttrande. Kommunen vill särskilt understryka att G.J. varit placerad på det särskilda boendet i Simrishamns kommun under avsevärd tid, drygt 15 år. Den ringa anknytning till Ystads kommun som eventuellt fanns i anledning av vistelse i kommunen för vårdinsatser kan på goda grunder anses ha försvunnit med tiden i och med att G.J. lärt sig att orientera sig i sin närmiljö samt blivit mer och mer hemmastadd i Simrishamns kommun. G.J. går exempelvis och handlar i olika affärer, går till frisören samt går och får olika behandlingar såsom massage och fotvård. Det torde stå klart att G.J. efter denna långvariga vistelse har starkast anknytning till Simrishamns kommun.

Simrishamns kommun anförde i yttrande bl.a. följande. Det är närmast en självklarhet att G.J. uträttat ärenden såsom inköp i olika affärer etc. i Simrishamns kommun och det kan inte vara ett skäl som har betydelse för bedömningen av vilken kommun som G.J. har starkast anknytning till. Ingenting i Ystads kommuns framställning visar på att ärendet har sin utgångspunkt i en önskan från G.J. att byta kommuntillhörighet utan den

pekar i stället på att man vill att Simrishamns kommun ska ta över ansvaret för det avtal som ingåtts med Friaborg. Ett beslut om en överflyttning till Simrishamns kommun skulle medföra allvarliga ekonomiska konsekvenser för alla kommuner som har olika former av enskilda vård- och omsorgsboenden där andra kommuner placerar.

*Högsta förvaltningsdomstolen (2013-06-28, Sandström, Almgren, Hamberg, Nymansson, Rynning) yttrade:*

#### *Skälen för avgörandet*

#### Utredningen i målet

G.J. har en psykisk funktionsnedsättning och bedöms tillhöra personkrets 3 i 1 § lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade, LSS. Hon har sedan juni 1997 varit bosatt på Friaborgs behandlingshem i Simrishamns kommun med stöd av biståndsbeslut enligt 4 kap. 1 § SoL. Ansvarig för beslutet om placering på Friaborg är Ystads kommun. Friaborg drivs av ett privat vårdföretag.

G.J. har inte något socialt nätverk i Simrishamns kommun utöver kontakten med personalen på boendet. Hon har regelbunden kontakt med sina föräldrar som är bosatta i Sjöbo kommun. Enligt G.J:s förvaltare har hon uttryckt önskemål om att få flytta till Sjöbo, något som förvaltaren dock motsatt sig. G.J. har vid två tillfällen, senast under hösten 2011, erbjudits att flytta till ett LSS-boende i Ystads kommun. Hon har själv, och med stöd av sin förvaltare, uttryckt att hon inte vill flytta till Ystad utan vill stanna kvar på Friaborg. Hennes förvaltare motsätter sig dock att ärendet överförs till Simrishamns kommun.

G.J. har varit folkbokförd på fast adress i Ystads kommun under tiden den 2 januari 1996 till den 23 mars 1998 då hon folkbokfördes på församlingen. Hon har bott i Ystads kommun i drygt två år, varav cirka ett år på sjukhem. Hon är fortfarande folkbokförd i kommunen.

#### Tillämpliga regler

Enligt 2 a kap. 1 § SoL ansvarar den kommun där den enskilde vistas för stöd och hjälp enligt 2 kap. 1 § om inte annat följer av 2 a kap. 3–5 §§.

Av 2 a kap. 4 § 4 SoL framgår att en kommun behåller ansvaret för stöd och hjälp åt en enskild som till följd av ett beslut av kommunen vistas i en annan kommun i bostad med särskild service enligt 5 kap. 7 § tredje stycket eller 7 kap. 1 § första stycket 2.

Ett ärende som avser vård eller någon annan åtgärd i fråga om en enskild person kan på begäran av en kommun flyttas över till en annan kommun. Ärendet ska då flyttas över om den som berörs av ärendet har starkast anknytning till den andra kommunen och det med hänsyn till den enskildes önskemål, hjälpbehovets varaktighet och omständigheterna i övrigt framstår som lämpligt (2 a kap. 10 § SoL).

Högsta förvaltningsdomstolens bedömning

Frågan i målet är om förutsättningarna i 2 a kap. 10 § SoL för överflyttning av ärende är uppfyllda.

Bestämmelser om överflyttning av ärenden fanns redan i tidigare socialtjänstlag (1980:620) men var då beroende av samtycke från den mottagande kommunens sida. De överfördes, i sak oförändrade, till nuvarande socialtjänstlag. Mot bakgrund av kommunernas svårigheter att komma överens i ansvarsfrågorna och då en överflyttning kunde vara av väsentlig betydelse för en enskild i behov av bistånd infördes fr.o.m. juli 2003 möjligheter att överföra ärenden utan samtycke från kommunen. I ett senare lagstiftningsärende samlades reglerna om ansvarsfördelning i ett eget kapitel i lagen samtidigt som vissa förtydliganden gjordes i bestämmelserna. Syftet med dessa ändringar var att skapa bättre förutsättningar för att undvika tvister mellan kommunerna och att stärka den enskildes rättssäkerhet (prop. 2010/11:49).

En första förutsättning för att ett ärende ska kunna flyttas över till en annan kommun är att den som berörs av ärendet har starkast anknytning till den andra kommunen. G.J., som sedan 1997 bott i Simrishamns kommun, får genom sitt boende anses ha starkast anknytning till denna kommun.

Utöver kravet på att den enskilde ska ha starkast anknytning till den andra kommunen måste det även vid en samlad bedömning framstå som lämpligt att ärendet överflyttas. Hänsyn ska därvid tas till den enskildes önskemål, hjälpbehovets varaktighet och omständigheterna i övrigt.

Den enskildes önskemål ska enligt förarbetena tillmätas en mycket stor betydelse. Det bör normalt sett inte förekomma att ett ärende flyttas över mot den enskildes vilja (prop. 2002/03:53 s. 110). Av utredningen i målet framgår att G.J. vill bo kvar på Friaborg eller möjligen flytta till Sjöbo där hennes föräldrar bor, men hon har inte uttryckt önskemål om vilken kommun som ska vara ansvarig.

Det har i målet inte framkommit annat än att G.J. har ett varaktigt hjälpbehov.

I fråga om vad som avses med omständigheter i övrigt anför i förarbetena att det efter en långvarig vistelse i den andra kommunen kan framstå som orimligt att ansvaret stannar kvar hos den gamla hemkommunen. Familjebildning eller utträde i förvärvslivet kan ha lett till att tidigare band till den gamla hemkommunen tunnats ut eller upphört (a. prop. s. 94).

G.J:s anknytning till Simrishamns kommun är betingad av hennes boende på Friaborg. Det finns inte något i målet som tyder på att G.J:s behov skulle tillgodoses bättre om ansvaret överförs till Simrishamns kommun.

Utgångspunkten är att en kommun behåller ansvaret för stöd och hjälp åt en enskild som till följd av ett beslut av kommunen vistas i en bostad med särskild service i en annan kommun. För att överflyttning ska framstå som lämplig bör, utöver placeringstidens längd, även andra omständigheter tala för en överflyttning. Några sådana omständigheter har inte framkommit i förevarande fall.

Överklagandet ska därför bifallas och underinstansernas avgöranden upphävas.

*Högsta förvaltningsdomstolens avgörande*

Högsta förvaltningsdomstolen bifaller överklagandet och upphäver underinstansernas avgöranden.

Mål nr 6359-12, föredragande Jansson

*Litteratur:* prop. 2002/03:53 s. 92 ff. och 109 f.