



**Handelshögskolan**  
VID GÖTEBORGS UNIVERSITET

**Juridiska institutionen**

**Juristprogrammet**

**Tillämpade studier, 30 poäng**

**Förvaltningsrätt**

**VT 2009**

# Är det ekonomiska biståndet kravlöst?

- En undersökning om försörjningsstöd till personer med missbruk

Författare: Linda Capretti

Handledare: Ann-Charlotte Landelius

## Innehåll

1. Inledning .....	5
1.1. Bakgrund .....	5
1.2 Syfte och avgränsning.....	6
1.3. Problemformulering .....	6
1.4 Metod .....	6
2. Historik .....	7
3. Regleringen kring socialtjänstens ansvar .....	9
3.1. Socialtjänstlagen.....	9
3.2. Målen för socialtjänsten.....	9
3.2.1. Den enskildes eget ansvar .....	10
3.3. Rätten till bistånd .....	10
3.3.1. Allmänt om rätten till bistånd .....	10
3.3.2. Tillgodose sina behov .....	11
3.3.3. Skälig levnads nivå.....	13
3.3.4. Reducerat försörjningsstöd .....	14
3.3.5. Livsföring i övrigt .....	14
3.3.6. Aktiva åtgärder .....	15
3.4. Sammanfattning .....	16
4. Socialtjänstens ansvar för missbrukare .....	18
4.1. Inledande ord .....	18
4.2. Socialtjänstens uppgifter.....	18
4.3. Särskilt ansvar för missbrukare .....	19
4.4. Alkoholism .....	20
4.4.1. Allmänt om bruk av alkohol .....	20
4.4.2. Överkonsumtion och alkoholberoende.....	21
4.4.3. Kvinnor och missbruk .....	22
4.4.4. Definition av alkoholberoende.....	23
4.4.5. Är alkoholberoende en sjukdom .....	23
4.4.6. Återfall .....	25
5. Rättsfallsreferat och JO avgöranden .....	26
5.1. Inledande ord .....	26
5.1 Allmänt om förvaltningsprocessen.....	26
5.2. Rättsfall.....	28

RÅ 83 2:70 .....	29
Kommentar.....	29
RÅ 84 2:86 .....	29
Kommentar.....	30
JO:s ämbetsberättelse 1990/91 s. 182 .....	30
Kommentar.....	31
JO:s ämbetsberättelse 1993/94 s. 230.....	32
Kommentar.....	32
Kammarätten i Sundsvall- mål nummer 779-1999 .....	33
Kommentar.....	34
Kommentar.....	36
Kammarrätten i Stockholm målnummer: 412-2001 .....	36
Kommentar.....	37
Kammarrätten i Stockholm målnummer 7629-02 och 7627-02 .....	38
Kommentar.....	39
Kammarrätten i Stockholm målnummer 5878-03 .....	40
Kommentar.....	40
JO:s ämbetsberättelse 2003/04 s. 250.....	41
Kommentar.....	42
Kammarrätten i Stockholm målnummer 3677-05 .....	42
Kommentar.....	43
Kammarrätten i Jönköping mål nummer 4202-05 .....	44
Kommentar.....	45
Kammarrätten i Sundsvall målnummer 1130-06 .....	45
Kommentar.....	47
Kammarrätten i Jönköping målnummer 4464-06 .....	47
Kommentar.....	48
Kammarrätten i Stockholm målnummer 767-07 .....	49
Kommentar.....	49
Kammarrätten i Stockholm målnummer 5421-07 .....	50
Kommentar.....	51
Kammarrätten i Jönköping målnummer 1173-07 .....	52
Kommentar.....	53
Kammarrätten i Göteborg målnummer 281-07 .....	54

Kommentar.....	55
6. Analys och kommentarer .....	56
6.1. Vilka krav har socialnämnden ställt.....	56
6.2. Krav enligt propositionen .....	56
6.3. Inledande om rättsfallen .....	57
6.3.1. Krav enligt kammarrätterna .....	58
6.4. PT 6165-2006 och PT 2855-2007 jämfört med RÅ 1983 2:70 och RÅ 1984 2:86.....	60
6.4.1. Konsekvenserna av Regeringsrättens avgöranden .....	61
6.5. Behövs det en lagändring .....	63
6.6. Avslutande ord .....	64
Källförteckning.....	66
Offentligt tryck .....	66
Litteratur.....	66
Artiklar .....	66
Rättsfall.....	66
Internet.....	67

# 1. Inledning

## 1.1. Bakgrund

Det är många olika grupper av människor som ansöker om försörjningsstöd, bland annat ungdomar, invandrare, arbetslösa och missbrukare. Det är idag fler människor än tidigare som har sociala problem samtidigt som resurserna är mer begränsade.<sup>1</sup> Försörjningsstödet ska vara ett tillfälligt stöd när den enskilde inte själv kan försörja sig. Det är inte meningen att den enskilde ska bli beroende av försörjningsstödet utan socialnämnden ska arbeta för att den enskilde ska komma ut i arbetslivet igen.

Med försörjningsstödet ska den enskilde uppnå en skälig levnadsnivå. Socialtjänstlagen bygger idag på frivillighet, den enskildes självbestämmande och att den enskilde tar ansvar för sitt eget liv. För att vara berättigad till försörjningsstöd stadgar 4 kapitlet 1 § socialtjänstlagen (2001:453) (SoL) att:

*Den som inte själv kan tillgodose sina behov eller kan få dem tillgodosedda på annat sätt har rätt till bistånd av socialnämnden för sin försörjning (försörjningsstöd) och för sin livsföring i övrigt.*

*Den enskilde skall genom biståndet tillförsäkras en skälig levnadsnivå. Biståndet skall utformas så att det stärker hans eller hennes möjligheter att leva ett självständigt liv.*

När en bidragssökande söker bistånd enligt 4 kapitlet 1 § SoL ska denne inte själv kunna tillgodose sina behov. För att ett bistånd ska beviljas krävs att den enskilde om möjligt står till arbetsmarknadens förfogande.<sup>2</sup> Det är dock inte tillåtet för socialtjänsten att kräva motprestation.<sup>3</sup> På senare år har det införts en regel som innebär att socialtjänsten kan ställa krav på ungdomar som ännu inte fyllt 25 år att delta i praktik eller utbildning.

Av ett rättsfall från Regeringsrätten framgår att försörjningsstöd inte får dras in på grund av att en missbrukare inte fullföljer en uppgjord rehabiliteringsplan.<sup>4</sup> Rättsfallet ska vara vägledande men då få avgöranden finns från Regeringsrätten från senare tid har praxis i

---

<sup>1</sup> Norström, Thunved s. 33

<sup>2</sup> Norström, Thunved s. 81

<sup>3</sup> RÅ 1996 ref 70

<sup>4</sup> RÅ 1984 2:86

underrätterna blivit spretig. Två nya fall angående missbrukare ska tas upp till prövning av Regeringsrätten och domarna kommer troligen hösten 2009.<sup>5</sup>

## 1.2 Syfte och avgränsning

Syftet med denna uppsats är att utreda i vilken utsträckning som socialtjänsten får förena ett försörjningsstöd enligt 4 kapitlet 1 § Socialtjänstlagen med krav eller så kallade motprestationer. Jag har valt att inrikta mig främst på krav som ställs vid försörjningsstöd till missbrukare. Med missbrukare avser jag i denna uppsats både människor som missbrukar alkohol och narkotika. Jag kommer således inte att utreda krav som ställs till andra grupper som uppstår bidrag. I uppsatsen kommer inte lag (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall att tas upp, utan jag har enbart valt att inrikta mig på socialtjänstlagens regler.

## 1.3. Problemformulering

- Får ett försörjningsstöd till missbrukare förenas med krav?

- Vilka krav har ansetts godtagbara för socialnämnden att ställa?

## 1.4 Metod

Vid genomförandet av uppsatsen kommer jag att använda den klassiska rättskälleläran. Jag kommer att börja med att studera vad lagen stadgar om krav för försörjningsstöd, sedan kommer jag att undersöka vad som står i förarbetena. Jag kommer att studera både den gamla och den nya socialtjänstlagen för att se om det har skett någon förändring i synen på om det är förenligt att ställa krav vid beviljande av försörjningsbidrag.

Vidare kommer en granskning av praxis att göras, både av Regeringsrättens domar och av kammarrättens domar. Främst kommer jag att göra en undersökning av kammarrättens domar då det finns få avgöranden från Regeringsrätten. De avgöranden som finns från Regeringsrätten kommer tas upp.

Även uttalanden från Justitieombudsmannen (JO) är av intresse för uppsatsen. Trots att JO:s uttalanden inte är rättspraxis är dennes uttalanden vägledande för rättsskipningen och förvaltningen, varför även dessa kan ge vägledning i hur synen på krav vid försörjningsstöd ser ut.

---

<sup>5</sup> RegR 2855-2007 och RegR 6165-2006

## 2. Historik

Det har sedan en lång tid tillbaka funnits behov av hjälpinsatser för de personer som inte själva klarar av sin livsförsörjning. Redan på 1700-talet hade Sverige olika former av hjälpinsatser. Det ålåg på den tiden kyrkorna att sörja för de fattiga och behövande. I tiggareordningen från år 1642 stod att fattigstugorna borde byggas nära kyrkorna. I 1766 års förordning om hospitals och barnahusinrättningar fastslogs att varje socken var skyldig att föda sina fattiga. Det uppstod då ofta tvister om vilken socken som skulle bära ansvaret för den fattige.<sup>6</sup> Vem som bär ansvaret för en hjälpbehövande är ett problem som känns igen även idag, fast då handlar det om vilken kommun som bär ansvaret. Fattigvården frigjordes i mitten av 1800-talet från kyrkan och blev en borgerlig kommunal angelägenhet.<sup>7</sup>

Det har funnits flera lagar som reglerat hjälp till fattiga och behövande innan den socialtjänstlag som vi har idag trädde i kraft. Under 1900-talet har det skett många förändringar på området. Genom införandet av 1956 års lag om socialhjälp ersattes den tidigare 1918 års fattigvårdslag.<sup>8</sup> Socialhjälpens skulle bli en rättighet för medborgaren och den skulle ges i former som inte kränkte individens värdighet. Lagen om socialhjälp innehöll drag ända från 1871 års fattigförordning.<sup>9</sup> Senare kom socialhjälpens lag att ersättas av socialtjänstlagen (1980:620). Det ekonomiska biståndet som idag kallas för försörjningsstöd, har tidigare kallats fattigvård, socialhjälp och socialbidrag.<sup>10</sup>

År 1980 gjordes en ny reform av socialtjänsten. Den nya lag som skulle införas skulle ersätta de tidigare lagarna på området, lagen om socialhjälp, lagen om nykterhetsvård, barnavårdslagen, lagen om barnomsorg och lagen om centrala nämnder. Lagen som infördes var socialtjänstlagen (1980:620) vilken kompletterades med lagen om vård av unga (LVU) samt lagen om vård av missbrukare i vissa fall (LVM). Socialtjänstlagen skulle vara en lag utan tvångsmedel medan de två kompletterande lagarna innehöll tvångsregler.<sup>11</sup> En av grunderna i den nya lagen var tilltron till människans egen förmåga att påverka sin situation. Tidigare hade socialtjänsten haft en kontrollerande och överordnad funktion till den enskilde, nu

---

<sup>6</sup> Gustafsson s. 130

<sup>7</sup> Prop. 1979/80:1 s. 89

<sup>8</sup> Strömberg, Lundell s. 123

<sup>9</sup> Gustafsson s. 132

<sup>10</sup> Strömberg, Lundell s. 123

<sup>11</sup> Norström, Thunved s. 13

skulle socialtjänsten istället ha en serviceinriktad och hjälpande funktion. Verksamheten skulle präglas av en helhetssyn.<sup>12</sup>

Det har senare gjorts tillägg och ändringar i socialtjänstlagen. År 1997 infördes bland annat regler kring krav som kunde ställas på ungdomar som ansökte om försörjningsstöd och reglerna kring försörjningsstödet preciserades och begränsades. År 2000 gjordes en ny reform av socialtjänstlagen och en ny lag trädde i kraft, socialtjänstlagen (2001:453). Den nya socialtjänstlagen blev kapitelindeldad, språkligt moderniserad och även en del materiella förändringar skedde. Grundprinciperna som låg bakom den äldre socialtjänstlagen var dock fortfarande aktuella.<sup>13</sup> De begränsningar som hade gjorts 1997 kring försörjningsstödet togs bort och återgick till hur det hade varit tidigare. Återgången av reglerna skulle dock inte innebära någon ändring kring de krav som socialtjänsten kan ställa på den enskilde vid bistånd.<sup>14</sup>

Den första lagen om vård av alkoholmissbrukare var 1913 års lag om behandling av alkoholister, vilken sedermera avlöstes av 1931 års alkoholistlag. Denna ersattes i sin tur av 1954 års lag om nykterhetsvård. Dessa lagar möjliggjorde tvångsintagning av alkoholmissbrukare på särskilda vårdanstalter. Nykterhetsvårdslagen innehöll dock ingen reglering om vård av narkotikamissbrukare.<sup>15</sup> Dessa behandlades antingen frivilligt enligt sjukvårdslagen eller med tvång enligt lagen om beredande av sluten psykiatrisk vård. Idag finns lagen om vård av missbrukare i vissa fall som gäller för både alkoholmissbrukare och narkotikamissbrukare.

---

<sup>12</sup> Norström, Thunved s. 31

<sup>13</sup> Norström, Thunved s. 33

<sup>14</sup> Prop. 2000/01:80 s. 88 f.

<sup>15</sup> Gustafsson s. 29



## 3. Regleringen kring socialtjänstens ansvar

### 3.1. Socialtjänstlagen

I detta avsnitt kommer den nya socialtjänstlagen att behandlas och de regler som gäller idag. Förarbetena till den äldre socialtjänstlagen kommer att tas upp då många av grundprinciperna som fastslogs 1980 fortfarande gäller. De paragrafer som kommer att behandlas i detta kapitel är främst 1 kapitlet 1 § SoL om socialtjänstens ansvar för den enskilde och de övergripande målen samt 4 kapitlet SoL som reglerar rätten till försörjningsstöd.

### 3.2. Målen för socialtjänsten

Socialtjänstlagen är en målinriktad ramlag. I den så kallade portalparagrafen, 1 kapitlet 1 § SoL, beskrivs de övergripande målen och grundläggande värderingarna för socialtjänsten. Dessa grundläggande värderingar är demokrati, jämlikhet, solidaritet och trygghet. De övergripande målen ska genomsyra allt socialt arbete. I första stycket 1 kapitlet 1 § SoL framkommer att socialtjänsten ska sträva efter jämlikhet i levnadsvillkor samt sträva efter social och ekonomisk trygghet. Socialtjänsten ska arbeta för att den enskilde ska få större möjligheter att ta del av samhällets gemenskap. Den ska även förebygga sociala svårigheter och begränsa eller avhjälpa den enskildes behov av stöd och hjälp. I andra stycket 1 kapitlet 1 § SoL anförs att socialtjänsten ska ta hänsyn till den enskildes ansvar för sin egen samt sina medmänniskors sociala situation. Socialtjänsten ska inte inriktas på att ta över detta ansvar utan på att frigöra och utveckla den enskildes egna resurser. I sista stycket 1 kapitlet 1 § SoL framhålls att det är den enskilde som själv ska ha rätten att bestämma över sin situation. Insatserna från socialtjänsten ska bygga på respekt för människors självbestämmande och integritet.<sup>16</sup>

I förarbetena till SoL har socialtjänsten delats in i tre huvudområden. Det första är strukturinriktade insatser, som syftar till en god samhällsmiljö. Till dessa insatser räknas medverkan i samhällsplaneringen, fält- och grannskapsarbete samt uppsökande verksamhet. Det andra huvudområdet gäller allmänt inriktade insatser. Dessa är generellt utformade sociala insatser inom exempelvis barnomsorgen och äldreomsorgen, andra insatser för att stödja barns och ungdomars omvårdnad och utveckling, social jour m.m. Individuellt

---

<sup>16</sup> Norström, Thunved s. 33

inriktade insatser är sociala tjänster som är direkt anpassade till den enskilda människans behov. Det kan vara till exempel ekonomisk hjälp (socialt bistånd), rådgivning och annat personligt stöd eller vårdnad och behandling. De nu nämnda huvudområdena är socialtjänstens medel för att så långt som möjligt förverkliga de övergripande målen som uppställs i 1 kapitlet 1 §.<sup>17</sup>

### **3.2.1. Den enskildes eget ansvar**

Principen som uttrycks i portalparagrafen, att den enskilde har ett eget ansvar för sitt liv, är en mycket viktig princip. Socialtjänsten kan arbeta med att förstärka och komplettera människors egna resurser, dock har den inte till uppgift att ta över ansvaret för enskilda människors handlande och livsföring. Att insatser från socialtjänsten ska utformas med hänsynstagande till individens eget ansvar för sin sociala situation har två sidor. Den ena sidan är att den enskilde inte kan vänta sig att få överlämna hela ansvaret för sin tillvaro till socialtjänsten. Socialtjänstens insatser ska tvärtom gå ut på att frigöra och utveckla den enskildes egna resurser. Biståndet ska inte utformas så att det leder till ett biståndsberoende eller att den enskilde blir passiv till att komma ifrån sin situation. Kravet på att den enskilde själv tar ansvar för sin situation får dock inte drivas hur långt som helst. Människor kan ha mycket små faktiska möjligheter att klara sin egen tillvaro.<sup>18</sup>

Den andra följden av att insatser ska utformas med hänsyn till individens eget ansvar för sin situation är att socialtjänsten inte ska bestämma en insats utan att den enskilde godkänt och är införstådd med den.<sup>19</sup>

## **3.3. Rätten till bistånd**

### **3.3.1. Allmänt om rätten till bistånd**

Socialtjänsten kan ge ekonomiskt bistånd till hjälpbehövande som inte själva klarar sin försörjning. Det är dock inte bara ekonomiskt bistånd som kan erbjudas utan även andra former av insatser som exempel vård och rehabilitering. Socialtjänsten ska erbjuda insatser som leder till att den enskilde i framtiden kan försörja sig själv. Det kan finnas många olika

---

<sup>17</sup> Vahlne Westerhäll s. 1106

<sup>18</sup> Clevesköld, Lundgren, Thunved s. 26

<sup>19</sup> Clevesköld, Lundgren, Thunved s. 26

anledningar till att ett hjälpbehov finns, några exempel är missbruk av alkohol eller narkotika, handikapp, arbetslöshet eller sjukdom.<sup>20</sup>

Försörjningsstödet ska vara det sista alternativet till hjälp från samhället och målet är att det endast ska vara ett tillfälligt stöd vid försörjningsproblem.<sup>21</sup> Under svårare tider, som vid ekonomiska kriser, kommer försörjningsstödet att belastas extra mycket. Lågkonjunkturer leder ofta till att personer med bristande erfarenhet och utbildning, dålig hälsa eller missbruksproblem får svårare att få eller behålla ett jobb.<sup>22</sup> Det i sin tur leder till att fler personer behöver försörjningsstöd och då belastas systemet extra mycket.

Kommunen har det yttersta ansvaret för att människor som vistas där får det stöd och den hjälp som de behöver.<sup>23</sup> Om det finns någon annan huvudman som har ansvaret ska inte kommunerna behöva överta detta ansvar. Det är kommunen som ansvarar för socialtjänsten och varje kommun måste ha en socialtjänst.<sup>24</sup> De beslut som socialtjänsten fattar angående försörjningsstöd kan överklagas till allmän förvaltningsdomstol.<sup>25</sup> Domstolen prövar sedan det överklagade beslutets om lämplighet och laglighet, i ett så kallat förvaltningsbesvär.

### 3.3.2. Tillgodose sina behov

I 4 kapitlet 1 § SoL stadgas att den som inte själv kan tillgodose sina behov eller kan få dem tillgodosedda på annat sätt har rätt till bistånd av socialnämnden för sin försörjning (försörjningsstöd) och för sin livsföring i övrigt. Den enskilde ska genom biståndet tillförsäkras en skälig levnadsnivå. Biståndet ska utformas så att det stärker den enskildes möjligheter att leva ett självständigt liv. Syftet med försörjningsstödet är att tillförsäkra den enskilde stöd och hjälp från samhällets sida när den enskilde befinner sig i en situation som gör insatser från samhällets sida nödvändiga. När en insats ska sättas in ska en individuell behovsprövning göras som bestäms från fall till fall. Förutom ekonomiskt bistånd kan vård och rehabilitering ges samt bistånd i andra former som stöd i hemmet, samtal med en kontaktperson med mera. Socialnämnden får inte välja en insats som den inte tror kommer att tillgodose den enskildes behov på ett lämpligt sätt. När valet av insats bestäms ska denna

---

<sup>20</sup> Prop. 1996/97:124 s. 62

<sup>21</sup> Prop. 1996/97:124 s. 81

<sup>22</sup> Prop. 1996/97:124 s. 73

<sup>23</sup> 2 kapitlet 2 § SoL

<sup>24</sup> 2 Kapitlet 1 § SoL

<sup>25</sup> 16 kapitlet 3 § SoL

insats beslutas i samförstånd med den enskilde, dock har den enskilde ingen ovillkorlig rätt att få den insats som önskas.<sup>26</sup>

För att vara berättigad till en insats enligt 4 kapitlet 1 § SoL måste vissa kriterier vara uppfyllda. För det första måste det finnas ett behov av stöd från socialtjänsten. Om det finns ett behov av stöd för den enskilde är nästa kriterium att detta behov inte kan tillgodoses av den enskilde själv eller på något annat sätt. Den enskilde måste ha utnyttjat alla de möjligheter som normalt står denne till buds. En person som arbetar och har en inkomst har således inte rätt till försörjningsstöd. En person som är arbetslös men som kan arbeta måste också aktivt söka arbete för att vara berättigad till försörjningsstöd. I denna skyldighet ligger också att delta i verksamheter för arbetslösa och kompetenshöjande verksamheter. Om en person har ekonomiska tillgångar måste dessa först användas innan ekonomiskt bistånd kan bli aktuellt. Försörjningsstöd kan inte heller erhållas om det finns andra bidrag att få som exempel bostadsbidrag eller studiebidrag. Om en biståndssökande kan få ersättning från någon utav socialförsäkringarna ska de sökas i första hand.<sup>27</sup> Sammantaget utgör försörjningsstödet ett subsidiärt stöd som ges till den enskilde om inga andra möjligheter finns.

Den enskilde måste för att få försörjningsstöd göra vad han eller hon kan för att försörja sig själv. I detta ligger som sagt att en person som kan arbeta också aktivt måste söka ett arbete. Det har genom rättspraxis framkommit att en arbetslös måste söka arbete och godta anvisat arbete om det är lämpligt. Även andra åtgärder som ställs till arbetslösas förfogande, så som arbetsmarknadsutbildningar, beredskapsarbete eller arbetsrehabiliterande åtgärder har ansetts inbegripas i det som den enskilde måste acceptera för att erhålla försörjningsstöd. Även grundutbildning i svenska räknas till åtgärder som den enskilde kan vara skyldig att genomgå för att erhålla försörjningsstöd, detta eftersom kunskaper i svenska normalt anses vara en förutsättning för att få ett arbete i Sverige.<sup>28</sup> Enligt en dom från Regeringsrätten ansågs inte en person som läste "svenska för invandrare" ha rätt till hela försörjningsstödet då han flyttat från en stad till en annan och därför gjorde ett uppehåll med utbildningen på några månader.<sup>29</sup> Personen i fråga ansågs inte ha gjort vad han kunnat för att försörja sig.

---

<sup>26</sup> Norström, Thunved s. 82

<sup>27</sup> Prop. 2000/01:80 s. 94

<sup>28</sup> Prop. 1996/97:124 s. 74

<sup>29</sup> Dom den 29 december 1995, mål nr 6523-1994

Socialtjänsten får dock inte kräva motprestationer i form av oavlönad sysselsättning som inte är att betrakta som arbete eller arbetsmarknadspolitisk åtgärd.

I propositionen framhålls att socialtjänsten inte ska utöva sin verksamhet utan krav på den enskilde. Den enskilde har enligt socialtjänstlagen i första hand ett eget ansvar för sitt liv och sina förhållanden i övrigt. Det är först när den enskilde inte själv kan tillgodose sitt behov som samhällets insatser kan komma ifråga. Dock måste det vid varje enskilt ärende göras en individuell bedömning som utgår från den enskildes egna förutsättningar att klara ett visst arbete.<sup>30</sup>

### 3.3.3. Skälig levnads nivå

I 4 kapitlet 1 § SoL andra stycket framgår att den enskilde ska tillförsäkras en skälig levnadsnivå genom försörjningsstödet. Den skäliga levnadsnivån ska ses som att stödet som ges ska ha en viss kvalitet. Socialtjänstens arbete och utformning av insatser ska alltid utgå från den enskildes behov och livssituation. Begreppet skälig levnadsnivå ges sin grundläggande betydelse genom portalparagrafen.<sup>31</sup> Begreppet skälig levnadsnivå har många gånger gett upphov till problem om vilket alternativ av insats som ska väljas samt vad insatsen ska kosta. När socialtjänsten ska avgöra vilken insats som ska sättas in måste en sammanvägning göras av olika omständigheter som till exempel den enskildes önskemål om insats, lämpligheten av den önskade insatsen och kostnaden för insatsen jämfört med andra alternativ. Det kan inte finnas en obegränsad frihet för den enskilde att välja insats oberoende av kostnaden.<sup>32</sup> Biståndet ska även utformas så att det finns förutsättningar för den enskilde att i framtiden klara sin försörjning och livsföring. Rehabiliteringssynpunkten måste därför tilläggas stor betydelse när biståndet ska bestämmas.<sup>33</sup>

I 4 kapitlet 1 § SoL är det inte preciserat vilka kostnader som ska täckas av försörjningsstödet, utan där stadgas endast att biståndet ska tillförsäkra den enskilde en skälig levnadsnivå. Av 4 kapitlet 3 § SoL framgår det däremot att försörjningsstöd kan lämnas för skäliga kostnader för:

---

<sup>30</sup> Prop. 1996/97:124 s. 75

<sup>31</sup> Prop. 1996/97:124 s. 93

<sup>32</sup> Prop. 2000/01:80 s. 91

<sup>33</sup> Norström, Thunved s. 82

1. Livsmedel, kläder och skor, lek och fritid, förbrukningsvaror, hälsa och hygien samt dagstidning, telefon och TV- avgift,
2. Boende, hushållsel, arbetsresor, hemförsäkring samt medlemskap i fackförening och arbetslöshetskassa.

De kostnader som räknas upp under punkten 1 ska täckas av den så kallade "riksnormen" som är ett schablonbelopp och är lika för alla. Riksnormen bestäms av regeringen varje år och ska gälla för hela riket. Utöver riksnormen kan den enskilde få ersättning för de kostnader som räknas upp under punkten 2, som inte är ett schablonbelopp utan som kan variera från fall till fall.<sup>34</sup> Om det i ett enskilt fall finns särskilda skäl, ska socialnämnden dock beräkna dessa kostnader till en högre nivå. Nämnden får också i ett enskilt fall beräkna kostnaderna till en lägre nivå, om det finns särskilda skäl för det.<sup>35</sup>

#### **3.3.4. Reducerat försörjningsstöd**

I förarbetena framgår att sänkning av försörjningsstödet kan bli aktuellt då den enskilde behöver stöd endast på grund av att han eller hon råkat i vad som i rättspraxis kallas akut nödsituation eller akut nödläge. Den enskilde har exempelvis kunnat försörja sig men inte gjort det och saknar därför medel till sin försörjning under den närmaste tiden. Socialnämnden får då ge den enskilde ett tillfälligt, reducerat bistånd för att han eller hon ska få möjlighet att reda upp den akuta situationen. I andra fall kan det vara uppenbart att den enskilde inte har vissa kostnader som ingår i riksnormen. Det kan t.ex. gälla en missbrukare som uppenbart inte använder biståndet till vad det är avsett för.<sup>36</sup> I dessa fall kan socialtjänsten sänka försörjningsstödet men inte reducera det helt och hållet. Om socialtjänsten vet att en missbrukare använder försörjningsstödet till annat än vad det är avsett för, till exempel köper alkohol eller droger, kan socialtjänsten lämna matkuponger eller rekvisitioner istället för kontanta medel.<sup>37</sup>

#### **3.3.5. Livsföring i övrigt**

Begreppet "livsföring i övrigt" har funnits med sedan den gamla socialtjänstlagen trädde i kraft. Med begreppet avses de olika behov som den enskilde kan ha för att tillförsäkras en

---

<sup>34</sup> Prop. 2000/01:80 s. 91

<sup>35</sup> 4 kapitlet 3 § 2 st SoL

<sup>36</sup> Prop. 1996/97:124 s. 170

<sup>37</sup> JO 1990/91 s. 182

skälig levnadsnivå och som inte omfattas av försörjningsstödet. De kostnader som försörjningsstödet ska täcka framgår av 4 kapitlet 3 § SoL. De poster som kan ingå i begreppet "livsföring i övrigt" är till exempel läkarvård eller tandvård, glasögon, möbler, husgeråd, vinterkläder, vård- och behandlingsinsatser för missbrukare eller särskilt boende för äldre och funktionshindrade. En bedömning av om den enskilde kan ha rätt till bistånd måste göras utifrån individuella förhållanden och tillgängliga resurser.<sup>38</sup> Om vård och behandling ska komma i fråga måste insatsen ligga inom socialtjänstens ansvarsområde och inte inom hälso- och sjukvårdens. Behandling för missbrukare av alkohol och narkotika ligger oftast inom socialtjänstens ansvarsområde. Det är viktigt att människor som behöver hjälp får det och att kommunen tar sitt yttersta ansvar, dock får inte ansvar som ligger på annan huvudman läggas på kommunen.<sup>39</sup>

### 3.3.6. Aktiva åtgärder

Vid ändringarna i socialtjänstlagen 1998 tillkom det en ny paragraf om vilka krav som kunde ställas på personer som ansökte om försörjningsstöd. Anledningen till ändringen var att det var svårt för främst ungdomar och invandrare att komma in på arbetsmarknaden, och de riskerade att bli beroende av socialbidrag under en längre tid. I 4 kapitlet 4 § SoL stadgas att socialnämnden kan kräva att viss praktik eller kompetenshöjande verksamhet ska genomföras för att erhålla försörjningsstöd. I paragrafen räknas upp tre grupper av personer som paragrafen gäller för, dessa är ungdomar upp till 25 år, personer som har ett studieuppehåll och personer som har fyllt 25 år men som av särskilda skäl är i behov av kompetenshöjande insatser. Personer som genomgår sådana åtgärder som anges i paragrafen anses uppfylla kravet på att stå till arbetsmarknadens förfogande.<sup>40</sup> Försörjningsstödet kan komma att sättas ner eller tas bort om den enskilde inte genomgår en praktik eller kompetenshöjande verksamhet.<sup>41</sup> Regeringen framhåller i propositionen att de vill att personer mellan 20 till 25 år ska aktiveras och utveckla sina egna resurser för att klara en egen försörjning i framtiden. Syftet var att förtydliga den enskildes eget ansvar att göra vad denne kan för att bli självförsörjande.<sup>42</sup> Det framhålls i propositionen att det är

---

<sup>38</sup> Prop. 2000/01:80 s. 90

<sup>39</sup> Prop. 2000/01:80 s. 93

<sup>40</sup> Prop. 1996/97:124 s. 77

<sup>41</sup> 4 kapitlet 5 § SoL

<sup>42</sup> Prop. 1996/97:124 s. 72

viktigt att den enskilde inte blir beroende av försörjningsstödet och att den enskildes resurser tillgodogörs, så att denne snart kan få ett arbete.<sup>43</sup>

I propositionen anförs även att regeringen i princip alltid anser att längre tids socialbidragstagande ska förenas med relevanta krav i syfte att stödja den enskilde att finna en väg till eget arbete. En annan sak är att det i vissa fall kan te sig utsiktslöst att ställa krav på den enskilde att själv klara sin försörjning. I sådana fall bör naturligtvis socialtjänstens insatser ges en annan inriktning. I normala fall bör dock insatserna i första hand koncentreras på att hjälpa den enskilde att få arbete på den reguljära arbetsmarknaden eller tillgång till lämplig arbetsmarknadspolitisk åtgärd eller utbildning.<sup>44</sup> Det rör sig här om åtgärder för att i framtiden kunna erhålla ett arbete. Det förutsätter att personen i fråga faktiskt kan arbeta. Uttalandena gäller här även främst ungdomar. Det anförs vidare i samma proposition att *"[k]rav på deltagande får dock inte ha karaktären av att människor i sociala nödlägen utnyttjas eller utsätts för krav som inte är relevanta och sakligt grundade på behov av kompetensutveckling. Det är inte meningen att bestämmelsen skall användas för personer som har problem av mer personlig natur, som t.ex. allvarliga missbruksproblem eller andra klart uttalade sociala problem. I dessa fall måste socialtjänsten först på annat lämpligt sätt hjälpa denne med stöd eller andra vårdinsatser."*<sup>45</sup>

### 3.4. Sammanfattning

Som framgått ovan finns det vissa krav som socialtjänsten kan ställa på personer som söker försörjningsstöd. För det första måste en person ha uttömt alla andra möjligheter till ersättning från andra system innan han/hon kan få försörjningsstöd. Socialtjänsten kan för det andra kräva att en person som kan arbeta, men som är arbetslös, också söker arbete eller deltar i verksamheter som finns för arbetslösa. Kravet är alltså att personen i fråga ska göra vad denne kan för att bidra till sin försörjning och försöka att få ett arbete efter sin förmåga. Ett annat krav som socialtjänsten kan ställa är enligt 4 kapitlet 4 § SoL. Kravet som kan ställas är att vissa personer, bland annat personer under 25 år, ska delta i praktik eller annan kompetenshöjande verksamhet.

---

<sup>43</sup> Prop. 1996/97:124 s. 77

<sup>44</sup> Prop. 1996/97:124 s.76

<sup>45</sup> Prop. 1996/97:124 s.77



Socialtjänsten får inte kräva motprestationer i form av oavlönad sysselsättning som inte är att betrakta som arbetsmarknadspolitisk åtgärd. Av propositionen till lagen framgår det att socialtjänsten får ställa krav på deltagande i arbetsrelaterade åtgärder. Det framkommer inte av lagen hur socialtjänsten ska behandla gruppen missbrukare eller vilka krav som kan ställas på dessa. Det står dock klart att inte samma krav kan ställas på personer med missbruk som på personer som är arbetslösa, detta framkommer direkt utav propositionen.<sup>46</sup>

---

<sup>46</sup> Prop. 1996/97:124 s. 76-77

## 4. Socialtjänstens ansvar för missbrukare

### 4.1. Inledande ord

I det följande kapitlet kommer de uppgifter kommunen har att utföra beskrivas. Främst kommer 3 kapitlet 7 § och 5 kapitlet 9 § SoL att behandlas vilka rör socialtjänstens ansvar för missbrukare. Den sista delen av detta kapitel handlar om alkoholen och alkoholberoende. Där ges allmän information om alkohol, vad ett beroende innebär samt hur vanligt förekommande det är med återfall.

### 4.2. Socialtjänstens uppgifter

I 2 kapitlet 1 § SoL stadgas det att varje kommun ska ha en socialtjänst. Kommunen har det yttersta ansvaret för de människor som vistas där och att de får den hjälp och det stöd de behöver, 2 kapitlet 2 § SoL. I 3 kapitlet SoL framkommer vissa av de uppgifter som socialtjänsten har. Socialtjänsten ska bland annat ta reda på hur levnadsförhållandena ser ut i kommunen, medverka i samhällsplaneringen och tillsammans med andra samhällsorgan, organisationer och enskilda sträva efter en god miljö. Den ska även informera om socialtjänsten i kommunen genom uppsökande verksamhet. Socialtjänsten ska vidare svara för bland annat omsorg, service, vård och hjälp och ekonomisk hjälp. De insatser som ges ska vara av god kvalitet och ska utföras av personal med lämplig utbildning och erfarenhet.<sup>47</sup> Socialnämndens insatser för den enskilde ska utformas och genomföras tillsammans med denne och vid behov ska socialnämnden samverka med andra samhällsorgan.<sup>48</sup> Socialtjänsten ska enligt 3 kapitlet 7 § SoL arbeta för att förebygga och motverka missbruk av alkohol och andra beroendeframkallande medel. Socialtjänsten ska genom information och uppsökande verksamhet sprida kunskap om skadeverkningarna av missbruk. Informationen ska riktas till andra myndigheter, organisationer och grupper av människor samt till enskilda personer. Information ska också lämnas om de hjälpmöjligheter som samhället kan erbjuda för att komma till rätta med problemet.<sup>49</sup>

---

<sup>47</sup> 3 kapitlet 3 § SoL

<sup>48</sup> 3 kapitlet 5 § SoL

<sup>49</sup> Fahlberg, Magnusson s. 45

### 4.3. Särskilt ansvar för missbrukare

Socialtjänsten har ett särskilt ansvar för vissa grupper av människor och detta ansvar framgår av 5 kapitlet SoL. I 5 kapitlet 9 § SoL stadgas att socialtjänsten har ett särskilt ansvar för missbrukare. Där stadgas att socialnämnden aktivt ska sörja för att den enskilde missbrukaren får den hjälp och den vård som denne behöver för att komma ifrån sitt missbruk. Nämnden ska i samförstånd med den enskilde planera hjälpen och vården samt noga bevaka att planen fullföljs.

Det är viktigt att en behandlingsplan upprättas för den fortsatta vården och behandlingen då en missbrukare erbjuds stöd och hjälp för att komma ifrån sitt missbruk. Planen bör innehålla en problembeskrivning, tänkbara insatser i tidsföljd, kostnadskalkyler, väntade effekter och uppgifter om när insatserna ska utvärderas. Behandlingsplanen ska kunna revideras och kompletteras vilket gör det möjligt att bedöma resultatet och ärendets utveckling. Det är viktigt att behandlingsplanen upprättas tillsammans med missbrukaren och att missbrukaren får välja mellan olika behandlingsalternativ. Socialnämnden ska bevaka att behandlingsplanen följs och på så sätt stödja den enskilde i hans strävan efter att komma ifrån sitt missbruk. Om den enskilde inte följer planen måste nämnden överväga om andra insatser kan sättas in.<sup>50</sup>

Socialtjänstens insatser kan vara både av förebyggande och avhjälpande natur. De förebyggande insatserna behandlas i 3 kapitlet 7 § SoL medan de avhjälpande insatserna behandlas i 5 kapitlet 9 § SoL. Socialtjänsten ska bedriva en aktiv verksamhet för att nå och hjälpa enskilda människor som har problem med missbruk. Det åligger även socialtjänsten att lämna relevant hjälp och vård åt missbrukare. Skyldigheten att motverka missbruk gäller även om inte den enskilde själv har framställt en begäran om hjälp.<sup>51</sup> I propositionen framhålls att planmässighet och långsiktighet bör vara utgångspunkter för de insatser som erbjuds personer med missbruk. Det betonas även att det är viktigt att den enskilde missbrukaren har inflytande över den vård som erbjuds eftersom det påverkar missbrukarens motivation och behandlingsresultat om denne har en självbestämmanderätt. Trots att frivillighet och självbestämmande ska beaktas innebär det inte att socialtjänsten ska

---

<sup>50</sup> Fahlberg, Magnusson s. 141 f.

<sup>51</sup> Prop. 1996/97:124 s. 137

ha ett passivt förhållningssätt. Det innebär snarare att socialtjänsten aktivt ska söka upp och motivera missbrukaren för insatser att sluta med sitt missbruk.<sup>52</sup>

En viktig synpunkt som framhålls i propositionen är att *”[d]et är väl känt att missbrukare inte sällan har en ytterst ambivalent inställning till att acceptera erbjudande om vård och behandling. Missbrukets signum - åtminstone i början av missbruket - är ett starkt förnekande av problemen inför omvärlden. Detta ställer speciella krav på kompetens och metodik både i socialtjänstens uppsökande arbete och i motivationsarbetet i det enskilda fallet.”*<sup>53</sup>

Socialtjänsten har, som nämnts ovan, ett ansvar för att förebygga missbruk enligt 3 kapitlet 7 § SoL. För att kunna motverka missbruk är det viktigt att det upptäcks tidigt. Ofta uppmärksammas personer med missbruk då dessa av någon annan anledning söker upp socialtjänsten, exempelvis för att de söker försörjningsstöd. När socialtjänsten upptäcker en person med missbruk ska insatser i form av stöd, hjälp eller vård sättas in.<sup>54</sup>

I 3 kapitlet 7 § och 5 kapitlet 9 § SoL behandlas socialtjänstens insatser mot missbruk av alkohol och narkotika. I 3 kapitlet 7 § SoL beskrivs socialnämndens allmänna skyldighet att arbeta för att förebygga missbruk. I 5 kapitlet 9 § beskrivs de individinriktade åtgärder som socialnämnden ska sätta in så att den enskilde missbrukaren får den hjälp och vård som han behöver för att komma ifrån sitt missbruk. En missbrukare som behöver hjälp och som inte kan få sina behov tillgodosedda på annat sätt ska ha rätt att med stöd av 4 kapitlet 1 § SoL få bistånd till sådan hjälp.

## 4.4. Alkoholism

### 4.4.1. Allmänt om bruk av alkohol

Alkohol är den vanligaste drogen i Sverige. Endast 10 % av den vuxna befolkningen dricker ingen alkohol alls. En del av dessa 10 % har ett alkoholberoende bakom sig.<sup>55</sup> Trots att beteendet är vanligt förekommande har svenskar generellt sett svårt att prata om

---

<sup>52</sup> Prop. 1996/97:124 s. 138

<sup>53</sup> Prop.1996/97:124 s. 138

<sup>54</sup> Prop. 1996/97:124 s. 138

<sup>55</sup> Johansson, Wirbing s. 31

alkoholvanor, speciellt sina egna, oavsett om en person har alkoholproblem eller inte.<sup>56</sup> Alkoholmissbruk är ett av de största hälsoproblemen i Sverige idag. Att få denna diagnos hos en läkare är dock ovanligt. Det beror på att det är sällsynt att en person uttryckligen söker hjälp hos en läkare för sitt missbruk.

Alkohol är ett av samhällets och sjukvårdens största problem och den står direkt eller indirekt för en stor del av socialtjänstens och sjukvårdens kostnader. Det finns studier som visar att ca 10 % av den manliga och ca 4-5 % av den kvinnliga vuxna befolkningen är högkonsumenter eller beroende av alkohol. Många av dessa är dock dolda högkonsumenter, där det ofta bara är de närmaste anhöriga som har kännedom om missbruket.<sup>57</sup> I Sverige har uppskattningsvis 800 000 personer alkoholproblem och ca 250 000 personer anses ha ett alkoholberoende.<sup>58</sup>

Totalkonsumtionen av alkohol i ett samhälle har betydelse för hur många som utvecklar alkoholproblem. En ökad tillgång på alkohol leder till att de som har en större sårbarhet att få alkoholproblem riskerar att utveckla sådana problem. Detta förhållande kan antas gälla även för andra droger.<sup>59</sup>

#### 4.4.2. Överkonsumtion och alkoholberoende

Inom socialtjänsten används ofta ordet "missbruk" generellt utan att det specificeras om ett beroende föreligger eller inte. Enligt de diagnoskriterier som finns är det en kvalitativ skillnad mellan begreppen. Missbruk och beroende är enligt kriterierna olika tillstånd. Diagnosen missbruk utesluter ett beroendetillstånd och vice versa.<sup>60</sup>

Vid överkonsumtion av alkohol utan alkoholberoende eller påtagliga psykosociala komplikationer har allmänläkaren utan tvekan goda möjligheter att hjälpa patienten. Kontakt med läkare bör ske ca 1-2 gånger i månaden. Vid alkoholberoende krävs i flertalet fall en betydligt större insats av allmänläkaren för att åtgärderna ska ha någon effekt. Remiss till specialmottagning kan vara motiverat om patienten accepterar detta. Vid första besök måste ställning tas till om avgiftning är nödvändig och i så fall om denna kan göras i

---

<sup>56</sup> Berglund, Rydberg s. 47

<sup>57</sup> Lauritzson s. 5

<sup>58</sup> Johansson, Wirbing s. 31

<sup>59</sup> Johansson, Wirbing s. 73

<sup>60</sup> Johansson, Wirbing s. 24

öppenvård eller om inläggning är nödvändig. Vid alkoholberoende är daglig kontakt ibland nödvändig.

I Sverige har många av insatserna för drogmissbrukare byggt på långa institutionsbehandlingar. Under 1990-talet påbörjades en övergång från längre till kortare vårdtider och en övergång från institutionsvård till öppenvårdsinsatser. Samtidigt har också ekonomiska nedskärningar skett och vårdens totala omfattning och innehåll svarar inte alltid mot behovet.<sup>61</sup>

Från en studie av två amerikanska drogforskare framkommer att för patienter med mer komplexa vårdbehov kan det vara en fördel att inleda behandlingen på institutionsvård. För de flesta personer med alkoholproblem är det dock fullt tillräckligt med behandling i öppenvård.<sup>62</sup>

Vid narkomani, till skillnad från alkoholmissbruk, har det visat sig att långa behandlingar ofta är nödvändiga för att ge ett bra resultat.<sup>63</sup>

#### **4.4.3. Kvinnor och missbruk**

Missbruk hos kvinnor ser ofta annorlunda ut än hos män. Kvinnor med alkoholproblem har ofta en komplicerad bakomliggande problematik. De kan ha varit utsatt för svåra traumatiska upplevelser i barndomen som till exempel misshandel eller sexualiserat våld. Ofta har kvinnor med alkoholproblem dåligt självförtroende och låg självkänsla. Kvinnor är i större utsträckning mer tveksamma än män till behandling i grupp och har svårare för att behandlas ineliggande.<sup>64</sup> Huruvida orsaken till alkoholmissbruk är annorlunda för män och kvinnor är oklar, men det är fastställt att effekterna blir annorlunda för kvinnor både ute i samhället och i vårdsektorn.<sup>65</sup> En annan skillnad är att kvinnor i allmänhet börjar dricka senare i livet än män, men beroendeutvecklingen går fortare. Det förekommer inte sällan att kvinnor hindras av exempelvis sin partner att söka hjälp för sina problem.<sup>66</sup> Om partnern

---

<sup>61</sup> CAN Rapport nr 113 s. 137

<sup>62</sup> Johansson, Wirbing s. 165

<sup>63</sup> Johansson, Wirbing s. 166

<sup>64</sup> Berglund, Rydberg s. 74

<sup>65</sup> Berglund, Rydberg s. 142

<sup>66</sup> Johansson, Wirbing s. 167

också är missbrukare är det svårare för kvinnans rehabiliteringsmöjligheter.<sup>67</sup> Kvinnliga alkoholister är ofta blandmissbrukare.<sup>68</sup>

#### 4.4.4. Definition av alkoholberoende

År 1996 infördes i Sverige ett system för att kunna sätta en diagnos på alkoholberoende. Det finns vissa kriterier som ska vara uppfyllda för att kunna få diagnosen alkoholberoende. Med alkoholberoende menas "en grupp av fysiologiska, beteendemässiga och kognitiva fenomen där alkoholen får en mycket högre prioritet för individen än andra beteenden som tidigare hade större betydelse." Det är inte symtomen som är centrala för bedömningen utan en förändring av livsstilen. Det är sex kriterier som ställs upp och tre av dessa ska vara uppfyllda för att det ska anses föreligga ett alkoholberoende. Samma kriterier som vid alkoholberoende används också för att diagnostisera beroende av andra droger. Det första kriteriet är att personen ska ha ett starkt behov av alkohol eller känna ett tvång att dricka alkohol. Sedan uppställs kriteriet att personen ska ha svårigheter att kontrollera alkoholkonsumtionen. Vidare ska personen ha förekomst av abstinenssymtom. Toleransökningen för alkohol ska växa hos personen. Personen ska få tilltagande ointresse av andra saker på grund av alkoholen och slutligen ska fortsatt konsumtion ske trots kroppsliga eller psykiska skador.<sup>69</sup>

Vid mindre svårighetsgrad på beroendet krävs endast en kortare behandlingsperiod och behandlingen kan inriktas enbart på beroendet i sig. Vid mer uttalat beroende krävs dels en längre vårdperiod och dels att både beroendet och andra problemområden som familj eller arbetsanpassning bearbetas. Vid social instabilitet krävs en välstrukturerad behandling med fasta ramar och i många fall även vård på institution under den inledande behandlingen eller under längre tidsperioder.<sup>70</sup>

#### 4.4.5. Är alkoholberoende en sjukdom

Kring mitten av 1960-talet hamnade ett nytt socialt fenomen i fokus för massmedias och politikernas intresse. Användningen av illegala droger ökades i vissa ungdomsgrupper i Sverige samt i övriga Västeuropa. Ett nytt socialt problem hade vuxit fram som krävde

---

<sup>67</sup> Berglund, Rydberg s. 145 f.

<sup>68</sup> Berglund, Rydberg s. 143

<sup>69</sup> Berglund, Rydberg s.82

<sup>70</sup> Berglund, Rydberg s. 92

särskilda åtgärder från myndigheterna.<sup>71</sup> Bilden av narkotikamissbruk som en sjukdom var allmänt accepterad, åtminstone i början av 1960-talet. Senare kom olika uppfattningar som att drogmissbruket berodde på ohälsa eller var ett tecken på en störning mellan mänskliga relationer.<sup>72</sup> Bilden av att alkohol skulle vara en sjukdom kom dock till Sverige i början av 1980-talet genom Minnesotamodellen och ansågs då som kontroversiell.<sup>73</sup>

Minnesotamodellen är baserad på fyra centrala uppfattningar. Dessa är att alkoholberoende är ett behandlingsbart tillstånd, alkoholberoende är ett sjukdomstillstånd, framgångsrik behandling kräver både nykterhet och en bättre livsstil och att behandlingsprinciperna baseras på AA:s 12-stepsprogram (Anonyma Alkoholister). Enligt AA och Minnesotamodellens filosofi är alkoholberoende ett sjukdomstillstånd som primärt är kroniskt och progredierande. Detta innebär att alkoholproblemet, och ej någon bakomliggande orsak ska vara fokus för behandlingen.<sup>74</sup>

Det finns två parallellt rådande synsätt på missbruk som ligger till grund för utformningen av behandlingsmodeller idag. Den gemensamma grunden för dessa är att missbruk är skadligt, farligt och onormalt. Det ena synsättet är den psykologiska modellen och den andra är som nämnts sjukdomsmodellen. Sjukdomsmodellen är dominerande i dagens svenska missbruksbehandling, inte minst genom det stora inslaget av behandling enligt Minnesotamodellen.<sup>75</sup> Även världshälsoorganisationen (WHO) definierar alkoholberoende som en sjukdom som karaktäriseras av att alkoholen får en mycket större roll i individens liv än tidigare.<sup>76</sup>

Omgivningens krav på missbrukaren minskar i och med bilden av missbruk som en sjukdom. Förespråkare för sjukdomsmodellen hävdar att modellen gör det lättare för missbrukaren att söka vård eftersom denne här igenom befrias från skuld. Modellens motståndare hävdar dock att sjukdomsetiketten förhindrar hjälpsökanden genom att den innebär ett krav på total avhållsamhet.<sup>77</sup>

---

<sup>71</sup> Johansson, Laanemets, Svensson s. 20

<sup>72</sup> Johansson, Laanemets, Svensson s. 34

<sup>73</sup> Berglund, Rydberg s. 99

<sup>74</sup> Berglund, Rydberg s. 99

<sup>75</sup> Johansson, Laanemets, Svensson s. 107 f.

<sup>76</sup> Johansson, Wirbing s. 23

<sup>77</sup> Johansson, Laanemets, Svensson s. 108



#### 4.4.6. Återfall

Återfall är intimt förknippat med missbruk och vägen ut ur missbruk beskrivs bestå av ständiga återfall. Både inom missbruksvården och i det mer vardagliga talet om missbruk tas begreppet återfall för givet och ingen definition av begreppet ges.<sup>78</sup>

Återfall är vanligt förekommande vid missbruk. Det finns många oberoende forskare som konstaterat att återfall utgör mer regel än undantag. Uppgifter visar att inom fyra månader efter avslutad alkoholavgiftning återfaller 60-90 % och forskning visar att omkring 90 % av behandlade alkoholister beräknas ha minst ett återfall under de första fyra åren efter den första behandlingen.<sup>79</sup>

---

<sup>78</sup> Johansson, Laanemets, Svensson s. 121

<sup>79</sup> Johansson, Laanemets, Svensson s. 123

## 5. Rättsfallsreferat och JO avgöranden

### 5.1. Inledande ord

I det kommande kapitlet refereras 18 stycken fall. Det är avgöranden från Regeringsrätten, kammarrätten och JO. Innan referaten redovisas förklaras allmänt hur förvaltningsprocessen ser ut. Det görs för att läsaren ska ha en grundläggande förståelse för hur processen fungerar när de läser referaten. Utgångspunkten för att finna fall som var av intresse var de två rättsfallen som fått prövningstillstånd i Regeringsrätten.<sup>80</sup> Utifrån dessa hittade jag de två första avgörandena från Regeringsrätten som handlade om missbrukare och försörjningsstöd.<sup>81</sup> De andra rättsfallen har jag hittat genom sökningar i databaser samt genom hänvisningar i de fall jag har läst. En del rättsfall har jag varit tvungen att begära ut från kammarrätterna. De JO avgöranden som återfinns har jag funnit i de böcker som jag har använt mig av. Jag har valt att undersöka rättsfall från 1980-talet, då socialtjänstlagen infördes, fram tills idag. Rättsfallen är från alla fyra kammarrätterna som finns.

### 5.1 Allmänt om förvaltningsprocessen

I svensk förvaltningsrätt förekommer två huvudtyper av överklaganden eller besvär. Dessa två typer är förvaltningsbesvär och kommunalbesvär. För att ett överklagande ska tas upp av domstolen krävs att besvären riktats till rätt instans, att besvären inkommit i rätt tid, att beslutet är överklagbart, att klagande är besvärberättigad och att besvärshandlingen är fullständig.<sup>82</sup>

Beslut som fattas av socialtjänsten får överklagas i allmän förvaltningsdomstol. För att få överklaga ett beslut av socialtjänsten måste beslutet dock gälla någon utav punkterna som anges i 16 kapitlet 3 § SoL, där i nämns beslut som handlar om bistånd enligt 4 kapitlet 1 § SoL. Ett beslut får överklagas av den som beslutet angår och om beslutet gått denne emot.<sup>83</sup> En överklagan måste ha inkommit till myndigheten inom tre veckor från den dag då den enskilde tog del av beslutet.<sup>84</sup> Överklagan ska skickas till den myndighet som har fattat beslut i ärendet.<sup>85</sup> När ett beslut överklagas kan den myndighet som först lämnade beslutet

---

<sup>80</sup> PT 6165-06 och PT 2855-07

<sup>81</sup> RÅ 1983 2:70 och RÅ 1984 2:86

<sup>82</sup> Bohlin, Warnling- Nerep s. 217

<sup>83</sup> 22 § förvaltningslagen (1986:223) (FL)

<sup>84</sup> 23 § 2 st. FL

<sup>85</sup> Bohlin , Warnling- Nerep s. 217

ompröva det. Det gäller dock bara om beslutet är uppenbart oriktigt, om det kan ske snabbt och enkelt samt om det inte blir till nackdel för den enskilde parten.<sup>86</sup> Om myndigheten ändrar ett beslut i enlighet med överklagan kommer överklagan att förfalla.<sup>87</sup> Om ingen ändring görs ska det överklagade beslutet prövas av allmän förvaltningsdomstol. Instansordningen är länsrätt, kammarrätt och Regeringsrätt. För att en överklagan ska tas upp av Regeringsrätten krävs att prövningstillstånd meddelas. Om inget prövningstillstånd meddelas fastställs kammarrättens dom.<sup>88</sup> Det krävs även prövningstillstånd för att en överklagan till kammarrätten ska tas upp.<sup>89</sup> Prövningstillstånd kan meddelas om det föreligger ett behov av prejudikat på området eller om kammarrättens avgörande är grovt felaktigt.<sup>90</sup> När det rör sig om ett överklagat beslut från socialtjänsten enligt 4 kapitlet 1 § SoL prövar rätten beslutets laglighet och lämplighet i ett så kallat förvaltningsbesvär. Den myndighet som först beslutade i saken kommer att bli motpart till den enskilde.<sup>91</sup> Vid överprövningar av beslut enligt 4 kapitlet 1 § SoL kommer alltså socialtjänsten att vara den enskildes motpart i målet. Regeringsrättens avgöranden ska vara vägledande för hur liknande fall ska tillämpas.<sup>92</sup>

Enligt regeringsformen har JO att på riksdagens vägnar utöva tillsyn över hur myndigheter och offentliga funktionärer tillämpar lagar och andra författningar. JO:s uppgift består i första hand av att pröva klagomål från allmänheten. Vem som helst kan klaga hos JO som i princip prövar varje klagomål som inkommer. JO kan också på eget initiativ ta upp ett ärende för utredning. Efter en avslutad granskning lämnar JO ett beslut i ärendet, antingen genom att ge kritik eller genom att beslutet inte föranleder någon kritik. JO kan även göra uttalanden som syftar till att nå en enhetlig och ändamålsenlig rättstillämpning.<sup>93</sup>

Det ska dock påpekas att JO:s uttalanden inte är detsamma som rättspraxis och kan alltså inte jämföras med domstolsavgöranden. En anmälan till JO kan aldrig leda till samma resultat som en överklagan till domstol. JO kan inte ändra ett beslut som är felaktigt utan kan endast påpeka att myndigheten i något avseende har handlat felaktigt. I praktiken får

---

<sup>86</sup> 27 § FL

<sup>87</sup> 28 § FL

<sup>88</sup> 35 § förvaltningsprocesslagen (1971:291) (FpL)

<sup>89</sup> 16 kapitlet 5 § SoL

<sup>90</sup> 36 § FpL

<sup>91</sup> 7a § FpL

<sup>92</sup> [www.regeringsratten.se](http://www.regeringsratten.se)

<sup>93</sup> Clevesköld, Lundgren, Thunved s. 341

dock JO:s principuttalanden i rättsfrågor stor betydelse då de blir vägledande för rättsskipningen och förvaltningen.<sup>94</sup>

Den statliga tillsynen över socialtjänsten utövas av Socialstyrelsen och Länsstyrelsen. Syftet med tillsynen är att nå en likformig utveckling av socialtjänsten inom riket i enlighet med de mål för verksamheten som finns. Socialstyrelsen agerar främst på en central nivå där kunskapsutveckling och kunskapsförmedling är dess uppgift. Länsstyrelsen har det regionala ansvaret och tillsynen avser framförallt handläggningen av individärenden.<sup>95</sup> Enligt SoL ska Socialstyrelsen till ledning för verksamheten utfärda allmänna råd. De allmänna råden ges ut i Socialstyrelsens författningssamling (SOSFS). De allmänna råden fyller en viktig uppgift då det gäller att nå en likformig utveckling av socialtjänsten. Genom de allmänna råden kan Socialstyrelsen motverka att alltför stora standardskillnader uppstår. Från de allmänna råden ska skiljas de bindande föreskrifter som Socialstyrelsen också får utfärda.<sup>96</sup> Det finns idag allmänna råd angående försörjningsstöd, men det ska upprättas en ny handbok och allmänna råd rörande försörjningsstöd till missbrukare våren 2010.<sup>97</sup>

## 5.2. Rättsfall

Nedan presenteras ett antal rättsfall från Regeringsrätten och kammarrätterna i landet som främst handlar om missbrukare och försörjningsstöd. Även ärenden från JO presenteras nedan. Rättsfallen kommer från alla fyra kammarrätterna i Sverige (Stockholm, Göteborg, Sundsvall och Jönköping). Det första rättsfallet som refereras handlar dock inte om missbrukare, men rättsfallet har varit vägledande vid tillämpningen av vilka krav som kan ställas på missbrukare, varför det tas med här. Varje rättsfall refereras och kommenteras för sig. En samlad analys och kommentar av alla rättsfall kommer i nästa kapitel. Rättsfallen följer en kronologisk ordning med anledning av att försöka belysa de eventuella förändringar som skett genom åren.

---

<sup>94</sup> Bohlin s. 150

<sup>95</sup> Clevesköld, Lundgren, Thunved s. 334

<sup>96</sup> Clevesköld, Lundgren, Thunved s. 332 f.

<sup>97</sup> <http://www.socialstyrelsen.se/Amnesord/socialtj/s-foreskrifter.htm>

### **RÅ 83 2:70**

Jorma K (JK) ansökte hos socialnämnden om ekonomiskt bistånd då han var arbetslös och bodde hos sin flickväns föräldrar. Socialnämnden avlog ansökan med motiveringen att JK kommit för sent till grupsammankomster för arbetslösa. Genom att komma för sent hade JK brutit mot ett upprättat kontrakt som han hade med nämnden. Han ansågs därför inte vara berättigad till socialbidrag. Prövningstillstånd meddelades och Regeringsrätten började med att konstatera att socialnämnden kan neka bistånd om den arbets sökande utan godtagbara skäl avstår från ett arbete. Det finns däremot inget stöd för att neka någon försörjningsstöd enbart för att denne inte tagit emot erbjudna rehabiliteringsinsatser från socialnämnden. Det ekonomiska biståndet ska enligt lagen vid behov kunna kombineras med rehabiliteringsinsatser. Regeringsrätten kom fram till att socialnämnden inte hade haft rätt att vägra JK ekonomiskt bistånd på grund av att han hade kommit för sent till en grupsammankomst för arbetslösa. Att JK kommit överens med socialnämnden om att gå på grupsammankomster i en rehabiliteringsföreskrift saknade betydelse.

### ***Kommentar***

Rättsfallet rör en arbetslös som inte är missbrukare, men det intressanta är domstolens bedömning av ej fullföljd rehabiliteringsföreskrift. Regeringsrätten kom fram till att socialnämnden inte kan ställa som krav att rehabiliteringsföreskrifter ska följas för att erhålla försörjningsstöd. Det är dock möjligt att utslaget hade blivit ett annat idag då det finns hårdare regler kring ungdomar och arbetslösa. Enligt nu gällande regler ska ungdomar acceptera arbetspolitiska åtgärder som anordnas för att anses stå till arbetsmarknadens förfogande. Det viktiga med rättsfallet är dock uttalandet om rehabiliteringsföreskriften, nämligen att det inte spelar någon roll att personen i fråga har "avtalat" om att fullfölja åtgärden. För att få neka ekonomiskt bistånd torde det krävas något mer än ett brutet avtal med socialnämnden. Vad rehabiliteringsföreskriften skulle innebära mer än att JK skulle gå på grupsammankomster för arbetslösa framkommer inte av rättsfallet.

### **RÅ 84 2:86**

Rättsfallet rör en person, Ulf H (UH), som ansökte om bistånd enligt gällande matnorm, men nekades det. Anledningen till avslaget på biståndet var att UH inte följt uppgjord behandlingsplan. UH hade haft problem med narkotika sedan 20-årsåldern och erhållit

socialbidrag i ca tio år. UH hade tillsammans med socialnämnden upprättat en behandlingsplan under hösten 1981 vilken innebar att UH skulle bo på ett behandlingshem för att bli fri från sitt missbruk fram tills den 1 september 1982. UH skrevs emellertid ut från behandlingshemmet den 30 juli 1982 på grund av att han missbrukat narkotika där. Regeringsrätten började med att konstatera att UH var i behov av ekonomiskt bistånd. Sedan diskuterades om UH:s behov hade kunnat tillgodoses på något annat sätt. Socialnämnden gjorde nämligen gällande att om UH hade fullföljt behandlingsplanen i enlighet med sitt åtagande hade behovet varit tillgodosett därigenom. Regeringsrätten tog dock fasta på att det var en kort tid som återstod av behandlingen då UH blev utskriven, samt att utskrivningen inte var en begäran från UH utan skedde på grund av misskötsamhet från hans sida. Med hänsyn till de omständigheterna samt UH:s personliga förhållanden ansåg inte Regeringsrätten att bistånd kunde vägras på grund av den omständigheten att behandlingsplanen inte hade fullföljts.

#### ***Kommentar***

Rättsfallet var bland de första som kom rörande vilka krav som kunde ställas på missbrukare och har under en lång tid varit vägledande vid andra fall. Vid bedömningen togs hänsyn till de tidigare rättsfallet RÅ 1983 2:70. Det verkar som att Regeringsrätten har tagit hänsyn till att UH var missbrukare och alla de komplikationer som det medför. Regeringsrätten tog hänsyn till att det var lite drygt en månad kvar av behandlingen vilket kan tyda på att de beaktade att återfall är vanligt vid missbruk. I övrigt tycks Regeringsrätten ha följt uttalandena i propositionen om att krav främst ska ställas på arbetslösa, samt att det inte är meningen att ekonomiskt bistånd ska förenas med krav och villkor. Ett ekonomiskt bistånd får inte villkoras. En behandlingsplan skulle kunna anses vara ett villkor, i vart fall med hänsyn till socialnämndens argumentation. Regeringsrätten slår alltså fast att socialnämnden under vissa omständigheter inte får lov att kräva att en person fullföljer en behandling för att erhålla ekonomiskt bistånd. Dessa omständigheter verkar vara att det återstår kort tid på behandlingen, att utskrivningen inte var en begäran från den enskilde själv samt den enskildes personliga omständigheter så som långt narkotika missbruk.

#### ***JO:s ämbetsberättelse 1990/91 s. 182***

S hade missbrukat narkotika i ca 20 år och ansökte om ekonomiskt bistånd. Socialnämnden gjorde då ett hembesök hos S som var sängliggande och inte kunde gå till socialnämnden på

egen hand. Vid hembesöket hos S bedömde socialnämnden att han var narkotikapåverkad. Det var även tre andra missbrukare i lägenheten som också bedömdes vara påverkade. S förklarade för socialnämnden att han tänkte fortsätta med sitt missbruk. Socialnämnden beslutade att avslå ansökan om ekonomiskt bistånd, då S inte var villig att medverka i nödvändiga behandlingsåtgärder för att bryta sitt missbruk. Dock korrigerade socialnämnden sitt beslut och anförde att beslutet fått en olycklig formulering. "Socialnämnden är naturligtvis medveten om att uttryckliga behandlingskrav inte kan ställas i samband med socialbidrag." Socialnämnden menade att ett sådant krav inte egentligen har ställts. S blev erbjuden rekvisitioner istället för kontanter men S tackade nej till den insatsen. Han blev erbjuden rekvisitioner eftersom han var drogpåverkad då socialnämnden var på hembesök.

JO anförde att rätten till bistånd inte är beroende av att den enskilde underkastar sig till exempel behandlingsinsats avseende narkotikamissbruk. Något sådant krav ställdes inte heller, dock ansåg JO att formuleringen av beslutet borde ha varit annorlunda. Att socialnämnden erbjuder rekvisitioner är godtagbart, då den enskilde inte har en ovillkorlig rätt till en viss insats. En person kan alltså inte säga att han ska ha kontanter istället för rekvisitioner. JO lämnade ingen kritik i det avseendet mot socialnämnden.

### *Kommentar*

Trots att detta inte är ett mål från domstol finns det visst intresse av det. För det första tyder socialnämndens beslut på att den ser till vad personen i fråga har för inställning till vård/rehabilitering. I det första beslutet uttalade socialnämnden att orsaken till avslaget var att S inte ville medverka i nödvändiga behandlingsåtgärder. Om inte S hade anmält fallet till JO hade den formuleringen inte korrigerats. Dock ändrade socialnämnden formuleringen då den själv visste att sådana krav inte får ställas. Det var socialnämnden själv som antydde att krav på behandling inte får ställas. Att lämna rekvisitioner när en person är drogpåverkad är ett bra sätt att lösa den uppkomna situationen. Socialnämnden bör inte lämna kontanter om det leder till att de stödjer den enskildes missbruk. Om rekvisitioner istället lämnas löses situationen och den enskilde blir inte försatt i en akut nödsituation. Det står inte i strid med lagens intentioner att lämna rekvisitioner då nämnden genom dessa hjälper den enskilde. I propositionen står även att den enskilde själv inte helt få välja insats och att det i slutänden alltid är socialnämnden som bedömer vilken insats som är mest lämplig.<sup>98</sup> Den

---

<sup>98</sup> Norström, Thunved s. 82

omständigheten att S vägrade att ta emot insatsen saknade betydelse, eftersom socialnämnden inte kan tvinga någon att ta emot en insats.

#### **JO:s ämbetsberättelse 1993/94 s. 230**

Vid en inspektion uppmärksammades att en kommunalnämnd vid ekonomiska bistånd hade krävt att missbrukare skulle lämna urinprov för att erhålla bistånd. Urinprovet skulle lämnas för att påvisa drogfrihet. JO började med att konstatera att lämna urinprov inte är ett kroppsligt ingrepp som skyddas enligt 2 kapitlet regeringsformen. Vidare konstaterades att ett missbruk ibland innebär att en person inte står till arbetsmarknadens förfogande. Det är ofta svårt att utreda en misstanke om narkotikamissbruk. Urinprov är då en metod som kan användas för att få reda på om så är fallet. Det händer därför att socialnämnden använder sig av urinprov för att få reda på om en person är missbrukare, men urinprovet saknar emellertid betydelse för om den enskilde bör få bistånd. Skälet till att vägra biståndet ska egentligen vara missbruket, urinprovet är endast en utredningsåtgärd.

JO anförde även att om den enskilde vägrar lämna urinprov underlåter den enskilde till att medverka vid utredningen rörande sin möjlighet att bli självförsörjande. Under sådana förhållanden, liksom annars när den enskilde inte vill lämna uppgifter eller medverka till utredningen om sina förhållanden, finns möjlighet att på denna grund avslå en ansökan om socialbidrag.

Det är dock meningen att urinprovet bara ska vara en av flera omständigheter som ska beaktas vid utredningen om den enskilde står till arbetsmarknadens förfogande. Om en missbrukare lämnat några enstaka positiva resultat eller vid något tillfälle inte lämnat något prov alls ska det inte helt avgöra om en person inte står till arbetsmarknadens förfogande. Svaga misstankar om missbruk torde inte utgöra tillräckliga skäl för att kräva urinprov. JO avslutade med att påpeka att socialnämnden inte rutinmässigt bör kräva av den enskilde att lämna urinprov så snart den misstänker att någon missbrukar narkotika.

#### ***Kommentar***

Ärendet rörde inte ett specifikt fall, utan det var JO som uppmärksammade att en socialnämnd ofta krävde att missbrukare som ansökte om ekonomiskt bistånd skulle lämna urinprov. JO konstaterade att det kunde vara godtagbart att kräva urinprov av en person. Det ska dock finnas en stark misstanke om att personen har ett missbruk samt att urinprovet



lämnas för att konstatera att personen inte står till arbetsmarknadens förfogande genom missbruket. JO påpekade dock att urinprovet inte ensamt ska utesluta bistånd. Det verkar dock inte som att problematiken hos missbrukare har beaktats särskilt mycket. Ett missbruk uppstår inte över en natt utan är något som kommer efter hand. Det tar även lång tid att ta sig ur ett missbruk. I realiteten kan ett krav på att lämna negativa prover för att erhålla ekonomiskt bistånd medföra att personen inte får något bistånd. Att utan någon vård eller rehabilitering klara att lämna negativa prover blir för den enskilde väldigt svårt. Det stadgas även i 5 kapitlet 9 § SoL att insatser för missbrukare ska ges.

Om den enskilde vägrar att lämna ett urinprov bidrar denne inte till utredningen om sin situation. JO menade att den enskilde då på den grunden skulle kunna nekas bistånd. Det blir näst intill ett tvång för den enskilde att lämna urinprov, eftersom denne är i behov av ekonomiskt bistånd. Grundtanken bakom SoL är att lagen ska vara frivillig och utövas utan tvång. Frågan är om det verkligen uppfylls i och med att den enskilde i princip blir tvingad att lämna urinprov för att erhålla biståndet.

#### **Kammarätten i Sundsvall- mål nummer 779-1999**

Christina S (CS) ansökte 1998 om ekonomiskt bistånd hos socialnämnden. Ansökan avlogs med motiveringen att CS inte följt överenskommelser och arbetsmarknadsåtgärder. Dessa syftade till att åtgärda alkoholmissbruket och till att göra henne oberoende av försörjningsstöd. CS beviljades reducerat bistånd för september månad. CS överklagade beslutet och ansåg att hon skulle beviljas fullt försörjningsstöd enligt gällande norm.

Socialnämnden anförde att den enskilde inte ska ha rätt till försörjningsstöd om denne inte efter förmåga försöker bidra till sin egen försörjning. CS hade haft missbruksproblem sedan 1991 och för att arbetsmarknadsinstitutet skulle ta emot henne krävdes uppvisad nykterhet under ett antal månader. CS hade inte gjort några egna ansträngningar för att söka upp Gävles behandlingscenter. Arbetsmarknadsinstitutet hade begärt att CS skulle söka behandling för att kunna genomgå arbetsmarknadsåtgärder. CS skulle även lämna utandningsprover ett par gånger i veckan under två månader. Hon gjorde dock inte det under två veckor då hon var på semester.

Som i de flesta rättsfall började kammarrätten med att konstatera att socialnämnden inte kan avslå ansökan enbart därför att CS inte tagit emot erbjudna rehabiliteringsinsatser, som i

rättsfallet RÅ 1983 2:70. Kammarrätten kom sedan fram till att trots att CS hade missbruksproblem kunde krav ställas på att hon skulle uppvisa nykterhet. Kammarrätten menade att CS skulle medverka till en förändring av sin situation i syfte att bli i stånd att bidra till sin egen försörjning. I detta fall genom att delta i arbetsmarknadspolitiska åtgärder. CS hade lämnat sitt medgivande till åtgärderna men hade trots detta inte uppfyllt de krav som uppställts på henne. Hon hade inte heller sökt något arbete på egen hand. Kammarrätten uttalade sedan att "[k]ravet på uppvisande av nykterhet kan i detta fall inte anses vara ett sådant erbjudande av rehabiliterande insats, som enligt regeringsrätten inte kan ställas som villkor för erhållande av bistånd, utan får i stället anses vara ett berättigat krav för att [CS] skall kunna bli föremål för arbetsmarknadspolitisk åtgärd." CS ansågs inte ha stått till arbetsmarknadens förfogande och socialnämndens överklagande bifölls.

### *Kommentar*

Det kan konstateras att det här ställdes höga krav på den enskilde. CS skulle lämna utandningsprover för att påvisa nykterhet och anledningen till att det inte gjordes under två veckor var att hon hade åkt på semester. Trots att det är viktigt att den enskilde försöker komma ifrån sitt missbruk måste den enskilde även ha möjlighet att leva ett självständigt liv på lika villkor som andra människor.

Det verkar som att när socialnämnden motiverar sitt beslut går den bakvägen. Den anser att för att kunna genomgå arbetsmarknadspolitiska insatser måste den enskilde vara nykter. Inte som det borde vara, att den som är nykter och kan genomgå arbetsmarknadspolitiska åtgärder gör det. I förarbetena framhålls dock att det är den som *kan* arbeta som ska stå till arbetsmarknadens förfogande och arbetsmarknadspolitiska åtgärder.<sup>99</sup> I CS fall kan hon uppenbarligen inte arbeta eller genomgå arbetsmarknadspolitiska åtgärder, vilket borde föranleda att inte heller krav på att hon ska genomföra sådana kan ställas. Den utgångspunkt som borde tas är att behandla det nuvarande problemet, alltså missbruket, för att sedan kräva att hon ska stå till arbetsmarknadens förfogande. Det är arbetsmarknadsinstitutet som uppger att nykterhet är ett krav för att få genomgå deras åtgärder, vilket i sig inte är så anmärkningsvärt. Däremot är det sedan socialnämnden som uppställer kravet på att CS ska genomgå arbetspolitiska åtgärder. För att kunna genomgå åtgärderna måste hon bli fri från sitt missbruk. Kammarrätten verkar förbise detta och tar bara ställning till att den

---

<sup>99</sup> Prop. 1996/97:124 s. 74

arbetsmarknadspolitiska åtgärden inte ska ses som åtgärden i 1983 2:70. Åtgärden som var aktuell i det äldre rättsfallet var grupsammankomster för arbetslösa. Kammarrätten la inte fram någon motivering till varför åtgärderna i dessa två fallen inte var likvärdiga. Vad jag kan se är det inte mycket som skiljer de båda fallen åt. Om socialnämnden har erbjudit några andra insatser för den enskilde framgår inte av rättsfallet. Det verkar dock som att socialnämnden ansåg att det var den enskilde själv som skulle ta kontakt med öppenvården. Att ställa ett sådant krav kan verka som hårt då den enskilde inte ens anser sig ha något missbruk.

### **Kammarrätten Stockholm målnummer: 1931-2001**

Jerry P (JP) ansökte om ekonomiskt bistånd men fick avslag på ansökan med motiveringen att han genom att inte ändra sina alkoholvanor inte kan anses bidra till sin försörjning. JP beviljades uppehälle enligt en reducerad norm. På grund av ett pågående alkoholmissbruk stod han inte till arbetsmarknadens förfogande. Så länge han inte kunde visa att alkoholmissbruket upphört ställde socialnämnden inte som krav att han skulle vara arbetssökande. I enlighet med detta ställningstagande beviljades han ekonomiskt bistånd enligt reducerad norm. JP överklagade nämndens avslagsbeslut och yrkade på att fullt försörjningsstöd skulle medges honom. Kammarrätten hade att bedöma målet utifrån den gamla socialtjänstlagen.

Socialnämnden anförde att JP hade uppenbara missbruksproblem då han vid ett flertal tillfällen hade varit på besök hos nämnden och då varit påverkad. Att inte kunna hålla sig nykter en gång per månad måste vara ett bevis på att alkoholmissbruket är stort. Då är det också uppenbart att biståndet inte går till vad det är avsett för. Då JP förnekade sitt missbruk kunde inte socialnämnden på ett aktivt sätt hjälpa honom ur sitt missbruk.

Kammarrätten anförde att det åvilar den som är frisk att stå till arbetsmarknadens förfogande genom att aktivt söka arbete. Den som gör vad den kan för att försörja sig men inte lyckas har rätt till försörjningsstöd. Nämnden får reducera bidraget om det finns särskilda skäl. Ett sådant skäl kan vara om den enskilde är inne i ett aktivt missbruk och han då inte i realiteten kan anses stå till arbetsmarknadens förfogande. Det poängterades att dokumentationen i ärendet var bristfällig och att socialnämnden inte hade kunnat visa vilken omfattning missbruket haft. Socialnämnden hade inte heller anfört hur den försökt motivera

JP till att komma ifrån sitt missbruk. Då socialnämnden inte kunde visa missbrukets omfattning eller påverkan på hans arbetsförmåga avlog kammarrätten överklagan och tillerkände JP fullt försörjningsstöd.

#### **Kommentar**

Kammarrätten kom fram till att socialtjänsten inte kunde neka försörjningsstöd utan att klarlägga hur omfattande missbruket var samt att den måste kunna visa att ett missbruk förelåg. Domstolen tog detta beslut eftersom socialnämndens argumentation var bristfällig. Den gjorde inte någon utredning om hur JP:s alkoholmissbruk såg ut, varför det är märkligt att nämnden kunde konstatera att det förelåg ett missbruk. Argumentationen om att det var uppenbart att försörjningsstödet gick till ändamål som det inte var avsett för var även bristfällig. Det verkade mer som ett antagande än fakta. Det framkom inte om socialnämnden i det här fallet hade erbjudit JP någon hjälp med att komma ifrån sitt missbruk eller inte. Det här rättsfallet visar på att det ska till mer än ett antagande om att en person har ett missbruk för att kunna dra in försörjningsstödet.

#### **Kammarrätten i Stockholm målnummer: 412-2001**

Arbetsmarknadsnämnden avlog Roger B:s (RB) ansökan om ekonomiskt bistånd med anledning av att han inte ansågs stå till arbetsmarknadens förfogande på grund av sitt missbruk. Han samarbetade inte heller till den behandlingsplan som fanns. RB har fått ekonomiskt bistånd enligt en reducerad norm. Han överklagade nämndens beslut och yrkade att han skulle erhålla fullt försörjningsstöd.

RB hyrde ett rum i andrahand i Eskilstuna, som inte bostadsrättsföreningen hade godkänt. Han hade tidigare varit skriven i Södertälje där han saknade fast bostad. I februari blev RB folkbokförd i Eskilstuna. Arbetsmarknadsnämnden ansåg att RB inte kunde anses boende i lägenheten i Eskilstuna eftersom inte andrahandsuthyrningen var godkänd av föreningen.

Arbetsmarknadsnämnden ansåg att RB skulle ha skrivit in sig på missbruksenheten för att bli av med sitt missbruk. Genom att skriva in sig på enheten hade behovet av kost och logi samt fickpengar tillgodosetts genom socialnämnden.

Kammarrätten började med att kommentera uttalandena i propositionen 1996/97:124 s.76-77 om att relevanta krav ska ställas på personer som varit arbetslösa länge, men att kraven

inte ska ställas på personer med allvarigare problem såsom missbruk. Kammarrätten tog även upp att utskottet avslagit förslag om att införa krav på missbrukare i samband med biståndsprövningen.<sup>100</sup> Vidare konstaterades att det hade funnits en muntlig behandlingsplan, men att RB hade brutit mot den kunde inte medföra att biståndet skulle vägras honom. Behandlingsplanen innebar att RB skulle avgiftas på en missbruksenhet och att de sedan skulle göra upp en fortsatt plan. RB fick en plats på enheten men avvek ganska omgående. Frågan om biståndet kunde reduceras togs sedan upp. Kammarrätten kom fram till att det inte kunde reduceras då det enligt propositionen ska vara uppenbart att biståndet används till något annat än det är avsett för.

#### *Kommentar*

RB tillerkändes fullt bistånd. Kammarrätten kom fram till att trots att behandlingsplanen inte fullföljdes skulle biståndet utgå. Arbetsmarknadsnämnden kunde inte ställa som krav att RB skulle genomföra den muntliga överenskomna behandlingsplanen om att bli avgiftad. Inte heller ansågs biståndet kunna reduceras. Det fanns inget som antydde att biståndet skulle ha använts till något annat än vad det var avsett för. Kammarrätten grundade sitt beslut på att det skulle vara *uppenbart* att biståndet använts till något som det inte är avsett för.

Den anledningen att RB hyrde i andra hand utan godkännande från värden tycks i sammanhanget inte ha spelat någon roll. Det är Eskilstunas socialnämnd som bär ansvaret för sina kommunmedlemmar. Inte heller verkar kammarrätten ha tagit någon hänsyn till om RB stått till arbetsmarknadens förfogande eller inte. Det verkar i vart fall inte ha haft någon betydelse för utgången i fallet.

Arbetsmarknadsnämnden anförde att genom att RB hade skrivit in sig på missbruksenheten skulle hans behov kunnat bli tillgodosedda där och därför skulle han inte behöva bistånd för boendekostnad eller mat. Det är dock inte meningen att en sådan aspekt ska vara avgörande, utan det som ska vara avgörande är vad som är bäst för personen i fråga. Socialnämnden ska inte ta över den enskildes ansvar för sin livssituation och biståndet/insatsen som ges ska ges så att den enskilde kan leva ett självständigt liv. Att argumentera för att kostnader för försörjningsstöd inte hade uppkommit om han bodde på

---

<sup>100</sup> 1996/97:SoU18 s. 42

enheten blir ett konstigt resonemang. Enhetens syfte borde vara att RB blir frisk och inte att andra kostnader som RB har försvinner.

### **Kammarrätten i Stockholm målnummer 7629-02 och 7627-02**

Ann M (AM) ansökte år 2002 om ekonomiskt bistånd för matpengar juli månad samt fullt försörjningsstöd månaden efter. Socialnämnden avslag ansökan men beviljade ett reducerat bidrag. Skälet till avslagsbeslutet var att AM inte hade följt uppgjord behandlingsplan för juni, juli och augusti månad. Målet med behandlingsplanen var att AM skulle komma ur sitt amfetaminmissbruk och på sikt kunna komma ut i arbetslivet. AM skulle lämna negativa prover till socialläkarmottagningen två gånger i veckan. Socialnämnden anförde vidare att AM hade lämnat prover men dessa hade visat ett positivt resultat. Hon hade även uteblivit från fem tillfällen och dessa bedömdes då som positivt lämnade resultat. AM anförde att hon vid tiden för överklagan hade separerat från den man som introducerat amfetamin i familjen. I och med det ansåg hon att hon hade tagit avstånd från missbruk i sitt hem.

I kammarrätten anförde socialnämnden vidare att det enda relevanta kravet att ställa i behandlingsplanen var att AM på något sätt arbetade med att bli fri från sitt missbruk. Nämnden menade vidare att AM inte ansåg sig ha något problem med missbruket. Ofta inser inte en missbrukare sitt problem förrän de ekonomiska konsekvenserna blir allt för svåra att förneka. Om nämnden inte kan neka ekonomiskt bistånd för personer med missbruk som inte kan eller vill arbeta för drogfrihet, innebär det att nämnden bidrar till att upprätthålla missbruket. AM menade dock att drogtesterna inte var tillförlitliga och att behandlingsplanen var inaktuell. Vuxensektionen la ner arbetet med henne då nämnden ej fick igenom LVM i länsrätten eller kammarrätten. Handläggaren för ekonomiskt bistånd ansåg dock att kontakten med vuxenenheten återigen skulle upptas. Vid tidpunkten för överklagan gick AM på samtal hos en terapeut och ny behandling skulle påbörjas i januari. Hon hade tidigare varit positiv till flera behandlingsalternativ som aldrig blivit av.

Kammarrätten började med att konstatera att AM hade ett fortgående missbruk som framkommit i en tidigare dom (angående LVM). Tvångsvård hade inte blivit aktuellt då på grund av att inga frivilliga vårdinsatser hade erbjudits. Kammarrätten anförde att socialnämnden hade en skyldighet att hjälpa AM att komma ifrån sitt missbruk. Kammarrätten kom sedan in på bedömningen om ett reducerat försörjningsstöd.

Kammarrätten ansåg att det inte framstod som uppenbart att AM använt försörjningsstödet till annat än vad det var avsett för. Dock ansågs det klarlagt att ett fullt försörjningsstöd innebar att socialnämnden möjliggjorde AM:s fortsatta missbruk. Ett reducerat försörjningsstöd ansågs därför vara berättigat.

### *Kommentar*

Kammarrätten kom fram till att socialnämnden hade en skyldighet att hjälpa AM att komma ur sitt missbruk. Kammarrätten tog hänsyn till att ingen egentlig vård hade erbjudits, men ansåg att övervägande skäl fanns för att reducera biståndet. Det står i 4 kapitlet 3 § 2 st SoL att om det finns särskilda skäl kan bidraget reduceras. Dock framhålls i propositionen att det ska vara *uppenbart* att försörjningsstödet används till annat än det är avsett för.<sup>101</sup> Det är lite märkligt att kammarrätten inte lägger större vikt vid uttalandena i propositionen, för domen går snarare tvärtemot uttalandena. Kammarrätten menade att trots att det inte framstod som uppenbart att AM skulle ha använt biståndet till annat än vad det var avsett för, var det klarlagt att fullt försörjningsstöd innebar att nämnden möjliggjorde fortsatt missbruk. Att något ska vara uppenbart är ett ganska högt ställt krav. Det har inte i fallet framkommit vad försörjningsstödet skulle ha gått till.

Det krav som socialnämnden ställde på att lämna drogfria tester samt att de uteblivna testresultaten räknades som positivt lämnade prover var ganska hårt mot den enskilde. Även JO har tidigare uttalat att ej lämnade resultat inte automatiskt ska ses som positivt lämnade resultat.<sup>102</sup> Nämnden erbjöd inte heller någon vård till AM under den tid provresultaten lämnades.

Det argumentet som socialnämnden använde om att missbrukare inte inser sina problem förrän de inte har några pengar känns även i sammanhanget som ett ganska märkligt argument. Det inte är meningen att socialnämnden ska sätta en person i en nödsituation eller påtvinga någon hjälp. Det är meningen att socialnämnden ska hjälpa enskilda, inte ta över deras eget ansvar för sin livssituation. Socialnämnden ska hjälpa den enskilde tillbaka till samhället så att denne klarar ett självständigt liv.<sup>103</sup> Att medvetet förvägra någon försörjningsstöd så att denne får så lite pengar att denne inser sitt missbruk verkar helt stå

---

<sup>101</sup> Prop 1996/97:124 s. 170

<sup>102</sup> JO 1993/94 s. 230

<sup>103</sup> 1 kapitlet 1 § SoL

emot socialtjänstlagens intentioner. Det hör även till sjukdomsbilden att en missbrukare sällan inser att de har ett missbruk förrän det gått en väldigt lång tid.<sup>104</sup> I propositionen framhålls även att det är viktigt att den enskilde är motiverad till insatserna som sätts in. En fråga jag ställer mig är om en person kan vara motiverad om denne inte ens inser sina problem.

### **Kammarrätten i Stockholm målnummer 5878-03**

Thomas E (TE) fick ett reducerat försörjningsstöd för matpengar, SL-kort och hyra som betalades direkt till värden. TE hade ansökt om fullt försörjningsstöd och överklagade då beslutet om det reducerade försörjningsstödet. Socialnämnden anförde som skäl reduceringen att TE hade återfallit i missbruk och därmed inte längre var sjukskriven med sjukpenning.

TE menade att han skulle tillerkännas fullt försörjningsstöd. Han tyckte att det var märkligt att socialnämnden försökte straffa honom genom att han inte skulle kunna tvätta håret eller kunna träffa sina barn. Han hade varit nykter i tremånadersperioder och socialnämndens beslut gjorde snarare att han ville börja dricka igen. Socialnämnden anförde att genom sitt återfall hade TE mist sin inkomst, då Maria beroendecentrum inte sjukskrev personer som hamnat i ett återfall. Socialtjänsten brukade i de flesta fall inte bevilja försörjningsstöd när den enskilde förlorat sin inkomst av omständigheter som orsakats av den enskilde själv. När en handlingsplan bryts får det effekten att socialnämnden saknar underlag för att bevilja ekonomiskt bistånd. Om inte TE hade tagit ett återfall hade han kunnat försörja sig med sjukpenningen. Det ansågs då inte rimligt att socialnämnden skulle täcka hans inkomstbortfall med ett helt försörjningsstöd.

Kammarrätten hade att ta ställning till om socialnämnden haft fog att reducera försörjningsstödet. Kammarrätten ansåg att TE till följd av sitt agerande hade hamnat i ett akut nödläge. På grund av att TE försatt sig i det akuta nödläget själv hade socialnämnden fog att bevilja honom ett reducerat försörjningsstöd.

### ***Kommentar***

Kammarrätten ansåg alltså att om en person tar ett återfall ska inte fullt försörjningsstöd utgå. TE var genom Maria beroendecentrum sjukskriven och hade sjukpenning.

---

<sup>104</sup> Prop.1996/97:124 s. 138



Socialnämnden kan alltså ställa som krav att en person som har sjukpenning inte ska ta ett återfall för att erhålla fullt försörjningsstöd. Det är en hård bedömning eftersom TE även blev av med sin sjukpenning i och med återfallet. Om en person får regelbunden vård och rehabilitering samt har varit nykter en längre tid kanske det kan vara ett rimligt krav. Dock verkar det inte som att hänsyn tagits till sjukdomsbilden, att många tar återfall, och det kanske inte alltid kan ses som den enskildes eget agerande. Kammarrätten ansåg att det var den enskildes eget ansvar och val att ta ett återfall. Med det synsättet får det anses vara i enlighet med uttalandena i propositionen att döma som kammarrätten gjorde. TE kunde försörja sig genom sjukpenningen, men råkade i ett akut nödläge genom återfallet och hade därför endast rätt till ett reducerat försörjningsstöd.

En annan reflektion är att det ofta förekommit återfall i rättsfallen ovan, som exempel 1984 2:86 där den enskilde tar återfall på beroendekliniken. Där ansågs dock den enskilde ha rätt till hela försörjningsstödet. Att utfallen blivit olika kan tänkas bero på att TE bodde själv och redan var klar med sin rehabilitering och därför skulle kunna stå på egna ben.

#### **JO:s ämbetsberättelse 2003/04 s. 250**

PH anförde klagomål till JO angående att en socialnämnd krävde att han skulle lämna alkoholutandningsprov för att erhålla ekonomiskt bistånd. Om han hade druckit alkohol fick han inget bidrag utan fick återkomma någon annan gång eller godta matrekvisitioner. Utandningsproven skulle vara en del av arbetsplanen och skulle ses som en hjälp i rehabiliteringen. PH hade länge missbrukat men han hade inte deltagit i någon rehabiliteringsåtgärd trots erbjudande om sådan. Försörjningen hade under flera år tillgodosetts genom försörjningsstöd. Vid två tillfällen hade socialnämnden krävt att PH skulle lämna utandningsprov för att påvisa nykterhet. Då PH inte kunde visa nykterhet blev han erbjuden matrekvisition. PH blev erbjuden rekvisition istället för kontanter, det skulle därför inte ses som ett hot om att dra in en viss åtgärd. Socialnämnden betalade ut biståndet veckovis.

Om användandet av rekvisitioner och matkuponger anförde JO följande. Bistånd enligt 4 kapitlet 1 § SoL ska normalt betalas ut månadsvis och bör betalas ut via bank- eller postgiro. Extraordinära betalnings sätt som rekvisitioner ska däremot användas i rena undantagsfall när mycket speciella omständigheter föreligger, som exempel när någon förväntas använda

kontanta medel på ett sätt som det inte är avsett för. Om sådana omständigheter inte föreligger stämmer utbetalningen inte överens med hur socialtjänsten bör verka. JO lämnade ingen kritik mot socialnämnden men poängterade att det är viktigt att den enskilde är införstådd med varför utandningsprovet lämnas och att det är frivilligt.

#### ***Kommentar***

JO intog samma inställning som i sitt tidigare uttalande från 1990/91 s. 182. JO gjorde dock några förtydliganden gällande hur rekvisitioner ska användas. Utgångspunkten är fortfarande att kontanta medel i första hand ska lämnas. Det ska bara i undantagsfall erbjudas rekvisitioner. JO poängterade också vikten av att rekvisitioner bara ska lämnas om det föreligger speciella omständigheter som exempel när biståndet kan förväntas användas till något det inte är avsett för. Det uttalandet stämmer väl överens med uttalandet i propositionen om när reducering av biståndet får ske. Den anledningen att en person är inne i ett aktivt missbruk samt att personen visar på höga halter av alkohol vid utandningen verkar här ha varit avgörande faktorer till varför det ansågs rätt att meddela rekvisitioner. När en person är alkoholpåverkad tycks JO anse att det finns skäl att anta att biståndet kommer att användas på fel sätt, vilket verkar vara en rimlig bedömning. JO ansåg alltså att det är godtagbart att ställa krav på att lämna utandningsprov för att erhålla ekonomiskt bistånd. Dock med det tillägget att om resultatet av provet är positivt så utgår matrekvisitioner istället för kontanta medel.

#### **Kammarrätten i Stockholm målnummer 3677-05**

Tarja R (TR) ansökte om helt försörjningsstöd enligt 4 kapitlet 1 § SoL men ansökan avslogs. Socialnämnden ansåg att TR inte hade medverkat till sin behandling och på så sätt hade hon försenat sitt inträde på arbetsmarknaden och möjligheten att bli självförsörjande. TR beviljades försörjningsstöd med en reducerad norm för hyra samt matpengar. TR överklagade beslutet om en reducerad norm och ansåg att fullt försörjningsstöd skulle utgå.

TR hade börjat gå på efterbehandling, men då hennes kompis man begravdes tog hon ett återfall. När socialnämnden var på hembesök hos TR var hon påverkad av alkohol och sa att hon inte ville medverka i behandlingsplanen och att hon hade känt sig tvingad att skriva under planen. Socialnämnden menade att öppenvården var en frivillig förmån och att TR *inte hade tvingats att underkasta sig vården för att få försörjningsstöd*. TR hade genomgått

primärbehandlingen och påbörjat efterbehandling när hon tog ett återfall, dock kom TR och socialnämnden fram till att TR skulle fortsätta efterbehandlingen. Om inte TR lyckades bryta återfallet själv skulle hon ha fått gå på en återfallsbehandling. Behandlingsplanen var ett ömsesidigt upprättat dokument anpassat efter TR och *utgjorde underlag för rätt till försörjningsstöd* enligt socialnämnden. TR ansåg sig tvingad att skriva på efterbehandlingen och ville egentligen inte det eftersom hon hade ett återfall.

Kammarrätten började med att konstatera att det inte fanns något stöd i lagtext eller förarbeten för att ställa krav på att en missbrukare deltar i visst rehabiliteringsprogram. I praxis har en missbrukare ansetts berättigad till ekonomiskt bistånd trots att han inte fullföljt behandlingsplanen (RÅ 84 2:86). Kammarrätten kom fram till att TR var berättigad till helt försörjningsstöd och att den anledningen att hon hade avbrutit behandlingen inte kunde föranleda någon annan bedömning.

#### *Kommentar*

Kammarrätten upprätthöll den tidiga praxis som fastslogs i RÅ 1984 2:86. Det framgick inte av domen om kammarrätten tagit någon hänsyn till att TR hade genomgått behandling och att det var efterbehandlingen som avbröts. Inte heller framgår om kammarrätten tog någon hänsyn till varför återfallet tagits. I RÅ 84 2:86 återstod bara en viss tid på behandlingen vilket även var fallet nu. Kanske invercade det på kammarrättens bedömning. Då anledningen till återfallet var en väns dödsfall kan det tyckas som förståeligt att ett återfall tas. Det kan inte vara meningen att inte hänsyn ska kunna tas till hur den enskildes situation ser ut och varför ett återfall tas.<sup>105</sup> Kammarrätten kom alltså fram till att socialnämnden inte fick ställa som krav att TR skulle fortsätta efterbehandlingen för att erhålla försörjningsstöd.

Socialnämndens argumentation är svår att förstå då nämnden å ena sidan hävdade att TR inte hade tvingats underkasta sig vården för att erhålla försörjningsstöd. Å andra sidan angav nämnden att behandlingsplanen utgjorde underlag för rätt till försörjningsstöd. Att neka någon försörjningsstöd på grund av att inte överenskommen vård genomförs är det samma som att säga att vården utgör en förutsättning för att få försörjningsstöd. En fråga som jag ställer mig är vad resultatet hade blivit om TR inte velat upprätta någon behandlingsplan alls. Enligt socialnämndens sätt att resonera borde fullt försörjningsstöd ha utgetts om det inte

---

<sup>105</sup> Jämför dock Kammarrätten i Stockholm 5878-03

fanns någon behandlingsplan. Däremot när behandlingsplan finns, och den avbryts, utgör planen förutsättning att reducera bidraget. Den argumentationen blir väldigt bakvänd och ger indikationer till personer som söker bistånd att försvåra upprättande av behandlingsplaner.

Socialnämnden ska enligt förarbetena ställa relevanta krav på den enskilde. Trots att det föreligger omständigheter som gör återfallet förståeligt får kravet om att genomgå efterbehandlingen alternativt återfallsbehandling ses som ett relevant krav att ställa. Socialnämnden har fortfarande ett särskilt ansvar för de människor som missbrukar. Socialnämnden erbjöd TR vård som var relevant och som var rehabiliterande. Socialnämnden försökte här att erbjuda vård till TR för att hon skulle komma ifrån sitt missbruk. Det har erbjudits vård som riktats mot alkoholproblemet som sådant, som i många andra fall inte brukar göras. Jag anser därför att det även finns argument för att kammarrätten skulle kunna ha kommit fram till ett annat domslut. Dock anser jag att kammarrättens beslut var rätt då tidigare praxis upprätthölls och att kammarrätten tog hänsyn till den enskildes personliga förhållanden.

#### **Kammarrätten i Jönköping mål nummer 4202-05**

Socialnämnden avslag helt Marko H:s (MH) ansökan om försörjningsstöd för 22-28 augusti. Ansökan avslogs då MH inte hade lämnat drogtestar vid tre tillfällen. MH hade en arbetsplan som innebar att han skulle drogtesta sig tre gånger i veckan för att vara berättigad till försörjningsstöd. Socialnämnden beslutade veckovis om MH skulle erhålla försörjningsstöd. MH överklagade avslagsbeslutet angående försörjningsstödet den 22-28 augusti.

Kammarrätten började med att konstatera vad förarbetena säger om krav vid försörjningsstöd. Bland annat föreskrivs i proposition 1996/97:124 s. 77 att socialnämnden har möjlighet att ställa krav på en biståndssökande i syfte att utveckla och aktivera denne att klara en egen försörjning. Krav på deltagande i arbetspraktik får dock inte ha karaktären av att människor i sociala nödlägen utnyttjas eller utsätts för krav som inte är relevanta och sakligt grundade på behov av kompetensutveckling. Det är inte meningen att bestämmelsen ska användas på personer med problem av mer personlig natur så som till exempel missbruksproblem. Kammarrätten konstaterade vidare att för att vara berättigad till ekonomiskt bistånd krävs att den enskilde så långt som möjligt bidrar till sin egen

försörjning. Det brukar innebära att den enskilde ska stå till arbetsmarknadens förfogande, vilket kan innebära att den enskilde måste försöka bryta ett pågående missbruk. Det är dock inte meningen att det ska kunna ställas krav på att en missbrukare ska följa en viss behandlingsplan, trots att syftet är att bli fri från sitt missbruk. Kammarrätten förklarade MH berättigad till försörjningsstöd för 22-28 augusti.

### ***Kommentar***

Kammarrätten kom alltså fram till att socialnämnden inte fick ställa krav på att en person skulle följa en behandlingsplan för att erhålla försörjningsstöd. Omständigheterna i fallet var att MH inte hade lämnat drogtestar vid tre tillfällen. Den omständigheten att MH hade uteblivit vid endast några tillfällen kan ha varit avgörande för utgången i målet. Det skulle även stämma bra överens med JO:s uttalanden. Vid ett avgörande från JO konstaterades att det var godtagbart att kräva av den enskilde att lämna urinprov, som skulle kunna jämföras med drogtest. JO uttalade att enbart för att en person lämnat något enstaka positivt resultat eller uteblivit någon gång från testerna skulle det inte automatiskt räknas som ett positivt lämnat test.<sup>106</sup>

Kammarrätten gjorde inte heller någon bedömning angående att socialnämnden betalade ut eller gjorde en bedömning av försörjningsstödet veckovis. Det torde inte stämma överens med 4 kapitlet 1 § 2 st. SoL där det stadgas att biståndet ska utformas så att det stärker den enskildes möjligheter att leva ett självständigt liv. Att endast veta hur mycket pengar man har en vecka framåt kan inte sägas utgöra en möjlighet att leva ett självständigt liv eller kunna planera sitt liv som man vill. Även JO har uttalat sig i frågan om att betala ut försörjningsstöd veckovis och sagt att det endast ska ske i undantags fall.

### **Kammarrätten i Sundsvall målnummer 1130-06**

Kammarrättens dom har överklagats till Regeringsrätten och prövningstillstånd har meddelats.<sup>107</sup> Dom har ännu inte meddelats varför kammarrättens dom är av intresse. Fallet handlar om Patrik S (PS) som överklagade två beslut om ekonomiskt bistånd som socialnämnden hade avslagit. Socialnämnden angav som motivering för beslutet den 26 augusti att PS inte följde uppgjord planering. I beslutet den 27 september beviljades PS ett reducerat normbelopp för livsmedel och hygien uppdelat vid två betalningstillfällen.

---

<sup>106</sup> JO:s ämbetsberättelse 1993/94 s.230

<sup>107</sup> PT 6165-2006

Socialnämnden uttalade att PS inte hade fullgjort sin plikt att bidra till sin egen försörjning vilket förutsätts enligt socialtjänstlagen. PS hade inte kommit på möten som var utsatta för att kontrollera att han hade avhållit sig från alkohol.

Socialnämnden anförde att PS hade missbrukat i flera år och erhållit försörjningsstöd sedan 1992. PS hade blivit erbjuden flera insatser för sitt beroende men han valde att inte fullfölja dem. PS befann sig vid beslutet i ett aktivt missbruk och hans bostad hade blivit ett tillhåll för andra missbrukare vilket förvärrade hans situation.

PS hade blivit erbjuden att flytta in på Boendebasen av socialnämnden. Boendebasen var ett boende i nykter- och drogfri miljö, där han skulle få stöd i att komma tillrätta med sitt missbruk. Behovet av boende hade således kunnat tillgodoses på annat sätt. Han dök dock inte upp för inflyttning vid de överenskomna tillfällena.

Kammarrätten anförde att rätten till bistånd inte är kravlös utan den enskilde har ett eget ansvar för att skaffa sig inkomster till sin försörjning. Det kan därför uppkomma situationer när den enskilde inte är berättigad till försörjningsstöd. Ett sådant skäl kan vara att den enskilde är inne i ett aktivt missbruk. Av förarbetena till lagstiftningen framgår att försörjningsstödet kan reduceras bland annat när det är uppenbart att den enskilde inte har vissa kostnader som ingår i normen.<sup>108</sup>

Kammarrätten menade vidare att det inte kan uppställas något generellt krav på att en behandlingsplan ska följas för att rätt till bistånd ska föreligga. Dock ska det finnas en möjlighet att beakta omständigheterna i det enskilda fallet som kan leda till att det inte föreligger någon rätt till bistånd.

Kammarrätten fann att bistånd i förevarande fall skulle innebära att socialnämnden medverkade till PS fortsatta missbruk. Att socialnämnden medverkar till fortsatt missbruk stämmer inte överens med de intentioner som ligger bakom kravet i 5 kapitlet 9 § SoL. Kammarrätten ansåg därmed, med beaktande av att socialnämnden erbjudit PS annat boende, att nämnden hade haft fog för sina beslut att avslå PS ansökningar om försörjningsstöd.

---

<sup>108</sup> Prop. 1996/97:124 s. 170

### **Kommentar**

Kammarrätten kom här fram till att det var rätt att ställa krav på att PS skulle följa behandlingsplanen för att han skulle erhålla fullt försörjningsstöd. Kammarrätten poängterade att det är en bedömning som ska göras i det enskilda fallet. Socialnämnden hade i detta fall erbjudit många olika insatser, som PS inte mottagit eller fullföljt. PS hade ett aktivt missbruk som varit känt sedan 1992. Socialnämnden hade en bra argumentation jämfört med tidigare domar och mycket vård och hjälp hade erbjudits. I de fall hjälp har erbjudits under lång tid och ingenting har hjälp kan det verka som att ingenting kan lösa situationen. Den anledningen att flera andra missbrukare haft PS lägenhet som tillhåll kan ha föranlett kammarrättens bedömning. Av allt att döma verkade biståndet ha gått till att finansiera missbruket. Socialnämnden ska inte finansiera den enskildes missbruk. Dock kan det tyckas att lite mer fakta om vad biståndet gick till kunde ha lagts fram. Kammarrätten ändrade här den praxis som tidigare fastställts av Regeringsrätten.<sup>109</sup> I de rättsfallen kom Regeringsrätten fram till att socialnämnden inte kunde vägra bistånd endast för att behandlingsplanen inte fullföljdes.

En anledning till att Regeringsrätten tar upp fallet kan vara att det nu krävs vägledning i frågan om hur socialnämnden i framtiden ska bedöma sådana här frågor. Om domen står sig medför det att socialnämnden får ställa som krav att behandlingsplaner ska följas för att den enskilde ska erhålla fullt försörjningsstöd. Dock är det viktigt att se till det enskilda fallet. I det aktuella fallet ansåg kammarrätten att det fanns många avgörande skäl till varför PS inte skulle anses vara berättigad till fullt stöd.

### **Kammarrätten i Jönköping målnummer 4464-06**

Detta rättsfall kommer från kammarrätten, men prövningstillstånd har meddelats och avgörande från Regeringsrätten väntas.<sup>110</sup> Det har inte kommit någon dom än, varför kammarrättens utslag är av intresse för denna uppsats.

Rättsfallet handlar om Jimi P (JP) som ansökt om ekonomiskt bistånd men fick avslag på sin ansökan. JP hade inte accepterat de behandlingsalternativ som socialtjänsten föreslagit. JP fick ett reducerat ekonomiskt bistånd till matpengar och mediciner. Socialnämnden ansåg att behandlingen var ett relevant krav att ställa samt att rättsfallet RÅ 83 2:70 som

---

<sup>109</sup> RÅ 1983 2:70 och 1984 2:86

<sup>110</sup> PT 2855-2007

länsrätten hänvisat till är gammalt och inte ligger i linje med de skärpta krav på individens egen medverkan som gäller idag.

Kammarrätten anförde att det saknas stöd i både lag och förarbeten för att ställa krav på att en missbrukare ska delta i ett visst rehabiliteringsprogram. Kammarrätten hänvisade till rättsfallet RÅ 1984 2:86 där en avbruten behandlingsplan *inte* utgjort grund att neka försörjningsstöd. Trots att syftet med insatsen var att JP skulle bli fri från sitt missbruk hade nämnden inte rätt att avslå hans ansökan enbart på den grunden att han inte accepterade förslaget behandlingsalternativ.

### *Kommentar*

Rättsfallet har fått prövningstillstånd i Regeringsrätten. Det har som visats varit en spretig praxis i underrätterna och få avgöranden från Regeringsrätten. Det krävs nu ett avgörande för vägledning om hur tillämpningen ska se ut i framtiden. Om domen står sig i Regeringsrätten skulle det leda till att socialnämnden inte får ställa krav på den enskilde att godta visst behandlingsalternativ. Det skulle således krävas något mer. Dock får man fråga sig vad den enskilde har för skäl till att inte acceptera behandlingsplanen. Om motivation saknas kommer det bli svårt för den enskilde att kunna nå ett önskvärt resultat. Motivationen och den enskildes egen åsikt är något som poängterats i propositionerna ska vara vägledande för de insatser som sätts in för den enskilde. Samtidigt blir det ganska svårt för socialtjänsten att hjälpa människor att komma ur sitt missbruk om inga krav kan ställas alls. Det är dock viktigt att komma ihåg att insatserna enligt SoL ska vara frivilliga. Om ett accepterande av en behandlingsplan krävs för att få försörjningsstöd, kan man fråga sig hur frivillig behandlingen är.

Kammarrätten grundade sitt beslut på uttalandena i förarbetena samt på de äldre rättsfallen. Regeringsrätten har nu att antingen fastslå den äldre praxis eller att ändra den till att stämma bättre överens med de ökade kraven som kan ställas på andra grupper av biståndssökande. Det kan dock verka stötande och strida mot SoL<sup>111</sup> att kräva att en person ska acceptera en behandlingsplan. Behandlingsplanen ska vara frivillig och även de insatser som erbjuds.

---

<sup>111</sup> 1 kapitlet 1 § och 3 kapitlet 5 § SoL



### **Kammarrätten i Stockholm målnummer 767-07**

En ansökan av SL om ekonomiskt bistånd avslogs av stadsdelsnämnden på grund av att SL uteblivit från Farsta arbetslag den 5 juni. Genom att utebli från arbetslaget bröt SL uppgjord planering med försörjningsenheten. SL uteblev på grund av alkoholmissbruk. SL beviljades efter omprövning ett reducerat försörjningsstöd. Det var beslutet om det reducerade försörjningsstödet som överklagades.

Nämnden anförde att Farsta arbetslag inte var utformat som en rehabiliteringsåtgärd och var inte heller tänkt att vara en sådan åtgärd. I stället var avsikten att deltagare skulle erhålla en kompetenshöjande insats och samtidigt få pröva sin förmåga i arbetslivet. För deltagande krävdes att en person hade varit fri från missbruk under en period av sex månader. Då den missbruksfria perioden inte utgjorde någon garanti för nykterhet ställdes ofta krav på enskilda att de skulle visa att de inte längre missbrukade. Då ett flertal personer vid Farsta arbetslag hade en bakgrund inom missbruk var det ytterst viktigt att en deltagare inte befann sig i ett aktivt missbruk eftersom det kunde upplevas som oerhört tungt för övriga deltagare.

Kammarrätten ansåg att SL:s missbruksproblem inte var så allvarligt att krav inte kunde ställas på honom att delta i arbetspraktik, vilken förutsatte att han var nykter. Kravet på uppvisande av nykterhet skulle inte innebära att arbetspraktiken var att jämföras med sådana rehabiliterande insatser som inte får ställas enligt Regeringsrätten RÅ 1983 2:70. Med hänsyn till att SL hade uteblivit från sin arbetspraktik kunde han inte anses stå till arbetsmarknadens förfogande.

### ***Kommentar***

Kammarrätten kom fram till att det är godtagbart att ställa som krav att en missbrukare deltar i arbetspraktik. Det förutsätter dock att missbruket inte är av så allvarlig art och att arbetspraktiken inte ses som en rehabiliterande insats. Utslaget grundades på att nämnden valde att inte benämna arbetspraktiken som en rehabiliterande insats utan som en insats för SL att komma ut i arbetslivet. Nämnden och domstolen gjorde bedömningen att SL:s missbruk inte utgjorde hinder för att honom att klara av ett arbete. Det framkom i målet att SL hade varit fri från alkohol i ca sex månader. Anledningen till att han uteblev från arbetslaget var på grund av ett återfall. Det verkar nästan som att nämnden inte alls tog

hänsyn till att återfall är väldigt vanligt förekommande. Det kan även frågas vilka stödinsatser som nämnden erbjudit SL efter att han kom ifrån sitt beroende. Det saknas uppgifter i målet angående SL:s missbruksproblem och om de insatser som tidigare erbjudits. Dock får bedömningen att SL var kapabel att genomgå arbetspraktik anses vara korrekt. Det får även anses vara ett relevant krav att ställa på SL att genomgå praktiken. Större hänsyn till återfallsproblematiken kunde dock ha tagits.

En annan sak som är värt att kommentera är diskussionen om hur allvarligt missbruket är. Kammarrätten konstaterade att SL inte hade ett så allvarligt missbruk att krav inte kunde ställas på honom att genomgå arbetspraktiken nykter. I propositionen uttalas att det inte är meningen att krav på kompetensutveckling ska ställas på personer med till exempel allvarliga missbruksproblem.<sup>112</sup> Hur allvarligt ett missbruk måste vara för att uppfylla uttalandena beskrivs inte. I rättsfallet beskrivs missbruket som ett mindre missbruk. Det kan dock ifrågasättas om det är riktigt. Om en person tar ett återfall tyder det på att det rör sig om ett ganska påtagligt missbruk, speciellt eftersom han blir utkastad från arbetslaget.

Det räcker alltså inte med att konstatera att ett missbruk föreligger. Det kan vara så att definitionen av ordet missbruk vållar problem, speciellt när domstolen ska göra en bedömning av hur allvarligt problemet är. Det gäller då att socialnämnden har använt begreppet missbruk rätt från början och inte bara har använt ordet missbruk generellt. Som konstaterats i tidigare kapitel är det en skillnad mellan missbruk och alkoholberoende. Socialnämnden använder ofta ordet missbruk utan att definiera vad det är som egentligen åsyftas.<sup>113</sup> När domstolen börjar göra olika bedömningar av graden av missbruk är det viktigt att ordet har använts på rätt sätt, speciellt om det endast är socialnämnden som har ställt "diagnosen".

### **Kammarrätten i Stockholm målnummer 5421-07**

Linda N (LN) fick avslag på sin ansökan om ekonomiskt bistånd men beviljades ett reducerat försörjningsstöd. Motiveringen till avslagsbeslutet var att hon inte hade följt överenskommen planering och att det inte hade framkommit särskilda skäl att bortse från den. LN anförde att hon hade följt socialnämndens arbetsplan. LN fick inte dricka alkohol

---

<sup>112</sup> Prop. 1996/97:124 s. 77

<sup>113</sup> Johansson, Wirbing s. 24

enligt planen eftersom hon skulle göra en neuropsykologisk utredning om ADHD. Utredningen var frivillig och det var LN själv som begärde den och ville genomföra den. Hon hade bara uteblivit från ett besök. LN överklagade beslutet om en reducerad norm och yrkade att hon skulle beviljas fullt bistånd.

Nämnden anförde att planeringen för LN hade varit att hon skulle få till stånd en utredning om ADHD. Då hon inte hade hållit sig nykter kom ingen undersökning till stånd. Nämnden ansåg därför att LN inte hade bidragit efter förmåga till att bli självförsörjande. Nämnden anförde vidare att det inte handlade om att LN skulle delta i rehabilitering eller behandling. De krav som ställdes var knutna till att hon skulle kunna genomgå en neuropsykiatrisk undersökning. Nämnden menade vidare att anledningen till undersökningen var att klarlägga LN:s arbetsförmåga och om hon skulle kunna ha rätt till någon annan typ av bidrag för sin försörjning. Socialnämnden ville att LN skulle få ett läkarutlåtande som kunde ligga till grund för aktivitetsersättning. Socialnämnden visste att LN under tidigare perioder hade kunnat hålla sig ifrån alkohol i den utsträckning som krävdes för att genomföra undersökningen. Nämnden menade även att LN såg alltför lättvindigt på sitt eget ansvar i sammanhanget.

Kammarrätten gjorde följande bedömning. Omständigheterna i det aktuella målet var inte jämförbara med omständigheterna i Regeringsrättens tidigare domar, RÅ 83 2:70 och 84 2:86. Frågan i det här fallet handlade inte om att fullfölja rehabiliteringsinsatser, utan om nödvändiga krav på nykterhet för att kunna genomgå en undersökning. Undersökningen skulle göras för att fastställa vilken typ av insats som LN var i behov av för att på sikt kunna klara sig utan försörjningsstöd och bli självförsörjande. Utredningen i målet gav inte stöd för bedömningen att LN:s missbruksproblem var av så allvarlig art att krav om nykterhet inte kunnat ställas. Inte heller var LN:s personliga omständigheter av sådant slag att kraven inte kunnat ställas. Då LN inte medverkade till undersökningen gjorde hon inte vad som ankom på henne för att bidra till sin egen försörjning. Hon var därför inte berättigad till fullt försörjningsstöd.

#### *Kommentar*

Kammarrätten accepterade det krav som socialnämnden ställde om att LN skulle vara nykter för att genomgå en utredning om ADHD. Domen tyder dock på att missbruket inte ska vara av alltför allvarlig natur. Kammarrätten har tagit i beaktning att socialnämnden ansåg att LN skulle ha kunnat klara ett uppehåll på tre månader utan alkohol. Att genomgå en

undersökning för att på sikt kunna bli självförsörjande är inte att jämföras med att genomgå rehabilitering av missbruk för att på sikt kunna bli självförsörjande.

Kammarrättens resonemang om att dessa omständigheter inte är likartade med tidigare praxis stämmer till viss del.<sup>114</sup> I detta fall handlar det om en undersökning och i de andra fallen handlar det om rehabiliteringsinsatser. Dock anser jag att domstolen i de äldre rättsfallen verkar ha gått ytterligare ett steg då den fastslår att det inte kan ställas krav på att en person genomgår rehabilitering för att denne ska erhålla försörjningsstöd. Att ställa som krav att en person ska vara nykter för att genomgå en helt annan utredning för att på sikt kunna stå till arbetsmarknadens förfogande verkar än mindre stämma överens med tidigare domar. Den enskilde har i detta fall inte fått någon vård eller hjälp för att bli av med sitt missbruk.

Det uppställs inga krav i lagen om att en person måste undersökas om den har ADHD för att stå till arbetsmarknadens förfogande. Det verkar snarare som att socialnämnden försökte använda en annan argumentation för att få LN ifrån sitt missbruk. Det är ett annat slags krav som uppställs här. En fråga är vad som hade hänt om inte LN på eget initiativ hade velat genomgå denna undersökning. Dock agerade socialnämnden rätt då den som kan få ersättning från något annat system i första hand ska söka det. Om det hade visat sig att LN hade haft ADHD och istället kunnat få aktivitetsersättning hade hon varit i fel system och därmed inte varit berättigad till försörjningsstöd eftersom hennes behov kunnat tillgodoses på annat sätt. Dock torde det vara så att socialnämnden har ansvaret för LN fram tills att det är fastställt vilket system som är aktuellt. Det borde innebära att nämnden inte skulle kunna neka henne försörjningsstöd av den anledningen att hon inte hade följt behandlingsplanen. Socialnämnden kanske skulle ha erbjudit henne rehabiliterande åtgärder för att hålla sig nykter.

### **Kammarrätten i Jönköping målnummer 1173-07**

Robert E (RE) fick avslag på sin ansökan om ekonomiskt bistånd för november månad, men beviljades ett reducerat försörjningsstöd. Socialnämnden ansåg att RE inte hade stått till arbetsmarknadens förfogande på grund av sitt narkotikamissbruk. RE hade inte heller visat

---

<sup>114</sup> RÅ 1983 2:70 och RÅ 1984 2:86

sig villig att medverka till en förändring av sin situation. RE överklagade socialnämndens beslut om att reducera försörjningsstödet.

Socialnämnden anförde att RE hade varit aktuell under en lång tid för ekonomiskt bidrag, från november 2005 till september 2006. Enligt öppenvården hade han inte varit motiverad att förändra sin situation. Socialnämnden hade inte tidigare villkorat hans rätt till bistånd men hade krävt att han så småningom skulle stå till arbetsmarknadens förfogande. RE hade getts en rimlig tid att bli fri från sitt missbruk. Att i detta läge fortsätta att bevilja bistånd skulle ha inneburit att socialnämnden bidrog till att finansiera hans missbruk. Att ställa krav innebär att den enskilde tvingas ta ställning till hur han vill ha sin framtid.

I domskälen anförde kammarrätten att tanken att använda socialbidrag som ett påtryckningsmedel kan vara acceptabelt för att få tillstånd en behandling. Det kan avse situationer då den som till exempel har missbruksproblem inte klarar av ett arbete och inte heller är beredd att medverka i rehabiliteringsåtgärder. RE hade erbjudits vård i form av avgiftning och behandling på institution men hade tackat nej till det. Han ansåg att öppenvården var tillräcklig för hans missbruksproblem. RE skulle lämna drogtest, av elva tester var tio positiva och ett ogiltigt.

Kammarrätten gjorde bedömningen att RE inte skulle anses berättigad till fullt försörjningsstöd. Kammarrätten anförde att omständigheterna i det nu aktuella fallet inte var de samma som i RÅ 1983 2:70 och 1984 2:86. Skillnaden låg i att socialnämnden hade betalat bistånd till RE under en avsevärd tid utan att han hade kommit till rätta med sina missbruksproblem. Han hade inte heller dragit några egentliga slutsatser av de överenskommelser som han hade träffat med nämnden. Det fanns vidare skäl för antagandet att utgivet bistånd inte hade använts för avsett ändamål.

### *Kommentar*

Att socialnämnden skulle få använda socialbidraget som ett påtryckningsmedel framkommer varken i lagtext eller förarbeten. Det är meningen att försörjningsstödet ska göra det möjligt för den enskilde att kunna leva ett självständigt liv samt att insatserna som erbjuds ska vara frivilliga.<sup>115</sup> Socialnämnden ska inte försvåra för personer som redan är utsatta. Det ska inte krävas domstolsprövning för att få sin rätt till bistånd tillgodosedd. Det poängteras även

---

<sup>115</sup>1 kapitlet 1 § SoL

särskilt i propositionen att det endast i undantagsfall ska bli fråga om reducerat försörjningsstöd. Bidraget kan reduceras om en missbrukare inte använder bidraget på det sätt som det är avsett för. Socialtjänsten ska arbeta tillsammans med den enskilde och arbetet ska bygga på respekt för den enskilde och med hänsyn till vad denne vill. Att påtvinga behandling på någon som är i en utsatt position torde strida mot allt socialtjänstlagen står för. Att tvinga någon att genomgå något som denne inte vill ger ofta inget positivt resultat. Det krävs oftast att den enskilde är motiverad och själv vill genomföra de insatser som erbjuds för att ett bra resultat ska kunna uppnås.

De skillnader som kammarrätten tog upp från rättsfallen RÅ 1983 2:70 och 1984 2:86 är lite märkliga. I detta fall handlade det om att RE har varit aktuell hos socialnämnden i lite mindre än ett år. I rättsfallet från 1984 hade UH varit aktuell hos socialnämnden i ca 20 år och fått ekonomiskt bistånd i ca 10 år. Att kammarrätten menade att mindre än ett år är en avsevärd tid och att det i de tidigare rättsfallen rörde sig om kortare tid är något skrämmande. Kammarrätten angav även att RE inte dragit några egentliga slutsatser av de överenskommelser som gjorts med socialnämnden. Detta menade kammarrätten även skulle vara en skillnad jämfört med de två tidigare rättsfallen. RE skulle lämna drogtester och det hade han gjort. I rättsfallen från 1980-talet kan utläsas att de personerna inte heller tagit alltför seriöst på de överenskommelser som de haft med socialnämnden. Personerna i de rättsfallen har inte följt överenskommen plan. Kammarrättens argumentation i frågan synes därför väldigt märklig. Jag anser att rättsfallen i själva verket är ganska likartade med undantag av kraven som ställts på individen.

Kammarrätten kom fram till att det är godtagbart för socialnämnden att ställa som krav på den enskilde missbrukaren att medverka i den omfattning som är nödvändig. Det kan till exempel krävas av den enskilde att gå i öppenvård och lämna drogfria drogtester för att erhålla fullt försörjningsstöd. Dock ska den enskilde ha getts en chans att komma ur sitt missbruk och dessutom ska missbruket ha pågått en längre tid för att det ska vara godtagbart att ställa kraven.

#### **Kammarrätten i Göteborg målnummer 281-07**

Torny L (TL) ansökte om ekonomiskt bistånd för att betala en elräkning. Socialnämnden avslog ansökan med motiveringen att TL borde ha ansökt i tid för skulden samt att han några

dagar innan köpt en bil och att de pengarna i stället skulle lagts på att betala elräkningen. Elskulden uppstod då TL var självförsörjande, men TL som hade missbruksproblem hade periodvis varit aktuell hos nämnden i nästan tio år. Stadsdelsnämnden anförde även att TL borde ha flyttat till en annan bostad som kunde lett till ett förstahandskontrakt. Han skulle då inte heller behövt en bil för att ta sig till och från arbetet. Stadsdelsnämnden ansåg därför att han själv hade satt sig i den situation som han befann sig i.

Kammarrätten kom fram till att TL inte hade rätt till ekonomiskt bistånd för elskulden. TL måste anses ha vetat att han kunnat ansöka om bistånd för elräkningar men valt att inte göra det. Då TL hade varit aktuell under en lång tid hos nämnden måste han ha varit införstådd med att han kunde ansöka om bistånd för elräkningar. Han synes ha prioriterat andra utgifter framför sina elräkningar när han var självförsörjande.

#### *Kommentar*

Här handlar det om en missbrukare som inte betalat en elräkning i tid. Elräkningen har därmed blivit en skuld. Socialnämnden gick inte vidare in på just hans missbruk och inte kammarrätten heller. De gjorde bedömningen att TL oavsett borde ha ansökt om bistånd för elräkningen i tid. Då han var självförsörjande borde han ha kunnat betala den själv när den uppkom men han valde att inte göra det. Kammarrätten fastställde att den enskilde måste ta sitt ansvar för att erhålla bistånd. Eftersom TL hade kunnat ansöka om bistånd tidigare fanns det inget som tydde på att han inte skulle ha klarat av att göra det nu.

Då inget i fallet tydde på att TL inte skulle ha kunnat vara kapabel att ansöka om bistånd torde kammarrättens bedömning ligga i linje med socialtjänstlagens regler om att individen ska ta sitt eget ansvar. Kammarrätten gick inte in på om TL inte borde ha köpt en bil eller om han borde ha flyttat för att komma närmare arbetet. Det torde därför inte kunna ställas som krav att en person ska behöva flytta istället för att skaffa en bil för att erhålla försörjningsstöd. Dock kan en nämnd ställa som krav på en missbrukare att denne ska ansöka om ekonomiskt bistånd för en elräkning innan den hinner bli en obetald skuld. Nämnden kan också kräva att en person som är självförsörjande under en period betalar sina räkningar. Detta tycks stämma väl överens med lagens intentioner.

## 6. Analys och kommentarer

### 6.1. Vilka krav har socialnämnden ställt

Socialnämnden har i sina beslut ställt lite olika krav på den enskilde för att denne ska kunna erhålla fullt försörjningsstöd. Den har krävt av den enskilde missbrukaren att denne inte ska dricka alkohol eller att denne ska lämna drogtester för att påvisa nykterhet. Nämnden har i andra fall krävt att den enskilde missbrukaren ska stå till arbetsmarknadens förfogande. För att stå till arbetsmarknadens förfogande krävs ofta att den enskilde ska vara fri från sitt missbruk. Argumentationen har varit av lite olika karaktär, ibland har det krävts att den enskilde ska påvisa nykterhet för att sedan kunna stå till arbetsmarknadens förfogande. I en del fall har det tvärtom krävts att den enskilde ska stå till arbetsmarknadens förfogande för att därefter bli fri från sitt missbruk. Socialnämnden har vidare ställt krav på att den enskilde ska fullfölja upprättad behandlingsplan. I andra fall har nämnden krävt att den enskilde måste acceptera en viss behandlingsåtgärd. De krav som främst har ställts på den enskilde missbrukaren är alltså att fullfölja upprättad behandlingsplan, godta viss insats, uppvisa nykterhet, lämna drogtester eller att stå till arbetsmarknadens förfogande. Kraven mynnar ut i att den enskilde ska bli fri från sitt missbruk.

### 6.2. Krav enligt propositionen

De krav som enligt propositionen kan ställas är att en person som kan arbeta också ska göra det. En person som är arbetslös och *kan* arbeta ska också delta i arbetspolitiska åtgärder för att erhålla försörjningsstöd.<sup>116</sup> Det kravet ska inte ställas på personer med problem av mer personlig natur, såsom *allvarliga* missbruksproblem.<sup>117</sup> Det är viktigt att tänka på att en missbrukare ofta inte klarar av att arbeta förrän denne har kommit ur sitt missbruk. Ofta verkar det som att socialnämnden anser att en person ska delta i arbetsförberedande åtgärder trots att denne har missbruksproblem.<sup>118</sup> Det stämmer illa överens med uttalandena i propositionen. Nämnderna har även i vissa fall lagt stor vikt vid att det ska röra sig om ett allvarligt missbruksproblem för att uttalandena ska gälla.<sup>119</sup>

---

<sup>116</sup> Prop. 1996/97:124 s. 74

<sup>117</sup> Prop. 1996/97:124 s. 77

<sup>118</sup> Se Kammarrätten i Sundsvall 779-1999 och Kammarrätten i Stockholm 767-07

<sup>119</sup> Se även diskussionen om att det ska vara *uppenbart* att biståndet används till annat än det är avsett för, för att kunna reducera det.



För att socialnämnden ska få reducera försörjningsstödet ska det vidare vara *uppenbart* att biståndet går till annat än det är avsett för enligt propositionen.<sup>120</sup> Som påpekats tidigare är det ett högt uppställt rekvisit att något ska vara *uppenbart*. Dock har domstolen inte alltid ansett att det ska ha varit *uppenbart*. Det har ibland räckt med att det ska ha ansetts som troligt att biståndet använts till annat än det var avsett för.<sup>121</sup> I ett rättsfall gick dock kammarrätten på att det skulle ha varit *uppenbart* och därför reducerades inte bidraget.<sup>122</sup>

Socialnämnden har även ett särskilt ansvar för att förebygga och avhjälpa missbruk. I 5 kapitlet 9 § SoL stadgas att socialnämnden aktivt ska sörja för den enskilde missbrukaren. Nämnden ska vidare se till att den enskilde får den hjälp och den vård som denne behöver för att komma ifrån sitt missbruk. Skyldigheten att motverka missbruk gäller även om inte den enskilde själv har framställt en begäran om hjälp.<sup>123</sup> Om socialnämnden ordagrant följer de tidigare uttalandena<sup>124</sup> är det även viktigt att andra uttalanden följs. Det innebär att om högre krav får ställas på att enskilda ska delta i arbetspraktik ska även högre krav ställas på socialnämnden. Jag ser det som en självklarhet, att om högre krav får ställas från den ena sidan ska även motsvarande krav kunna ställas tillbaka. Socialnämnden borde då för att väga upp de högre ställda kraven erbjuda fler alternativa insatser och arbeta ytterligare med motivationen hos den enskilde.

### 6.3. Inledande om rättsfallen

Det har som ovan redovisats inte funnits någon klar linje med vilka krav som har accepterats av domstolarna. Inte heller finns det några tydliga uttalanden i lagtexten eller förarbetena om vilka krav som faktiskt får ställas på missbrukare. Beroende på hur propositionerna läses kan det tolkas in att krav både får ställas och att krav inte alls får ställas på missbrukare. Det har inte heller funnits många vägledande avgöranden från Regeringsrätten vilket har bidragit till en spretig praxis i underrätterna.

En anledning till socialnämndens avslagsbeslut kan vara att den velat ha en hårdare bedömning. Även synen från samhällets sida kan vara att högre krav ska ställas på de olika grupper som får försörjningsstöd. Om det inte får ställas krav på gruppen missbrukare men

---

<sup>120</sup> Prop. 1996/97:124 s. 170

<sup>121</sup> Kammarrätten i Stockholm 7629-02 och Kammarrätten i Jönköping 1173-07

<sup>122</sup> Kammarrätten i Stockholm 412-2001

<sup>123</sup> Prop. 1996/97:124 s. 137

<sup>124</sup> Om att det ska handla om allvarliga missbruksproblem för att inte delta i arbetspraktik

på andra grupper, är kraven inte harmoniserade. Dock är det inte meningen att en ny synvinkel från socialnämndernas sida ska kunna ändra praxis från Regeringsrätten. Frågan vi kommer in på är om synen från domstolarna faktiskt har ändrats.

I 11 av 18 fall ansåg kammarrätten att socialnämnden hade en godtagbar anledning att ställa krav på den enskilde missbrukaren. Endast i sju fall ansågs kraven inte godtagbara. Av dessa fall var två från Regeringsrätten och ett är i skrivandets stund på väg upp till Regeringsrätten.

Vid diskussionen om krav får ställas bör läsaren ha i åtanke den problematik som socialnämnden och den enskilde står inför. Socialnämnden har i många fall betalat ut försörjningsstöd i flera år utan att den enskilde medverkat till en förändring av sin situation. Socialnämnden kan ha lagt in olika resurser för att den enskilde ska komma ur sitt missbruk. Den enskilde har då kanske inte ens dykt upp på avtalade möten m.m. Socialnämnden anser då att den enskilde inte ens försöker komma ur sitt missbruk och enda sättet att få till en förändring och visa att nämnden menar allvar är att dra in försörjningsstödet. Socialnämnden kan ju inte *tvunga* den enskilde till att underkasta sig en viss rehabiliterande insats. Å andra sidan har den enskilde missbrukaren svårt att komma ur sitt missbruk själv och saknar ofta motivation. Det är just detta som den enskilde behöver hjälp med. Ett reducerat försörjningsstöd hjälper inte den enskilde att komma ur sin situation. Det ger inte den enskilde en större motivation till att vilja komma ifrån sitt missbruk. Som en del missbrukare beskriver det i rättsfallen, leder istället det reducerade försörjningsstödet till att de än mer vill fortsätta med sitt missbruk.<sup>125</sup>

I många fall inser inte ens den enskilde att det föreligger ett missbruk, eller i vart fall förnekar den enskilde problemet. I dessa fall är den enskilde inte heller motiverad att komma ur sin situation.<sup>126</sup> Om bidraget dras in saknar den enskilde medel att ta sig ur missbruket på egen hand. Om socialnämnden inte får dra in bidraget finns det samtidigt inget sätt att visa att den enskilde måste ta ett eget ansvar.

### 6.3.1. Krav enligt kammarrätterna

I de tidigare rättsfallen (RÅ 1983 2:70 och 1984 2:86) ses ett tydligt ställningstagande från Regeringsrätten. I de två situationerna fick krav ej ställas på den enskilde. Dock har

---

<sup>125</sup>Se till exempel Kammarrätten i Stockholm 5878-03

<sup>126</sup>Se till exempel Kammarrätten i Sundsvall 779-1999

utvecklingen gått till ett mer osäkert ställningstagande. Det finns rättsfall som visar på att det kan vara godtagbart att kräva att den enskilde ska genomgå någon form av rehabilitering för att erhålla fullt försörjningsstöd.<sup>127</sup> Det finns även rättsfall som visar att det inte skulle vara accepterat att kräva att viss insats genomförs.<sup>128</sup> Det som kan vara avgörande i en del rättsfall är omständigheterna i det enskilda fallet samt socialnämndens agerande mot den enskilde.<sup>129</sup> Om den enskilde har varit aktuell under en lång tid hos socialnämnden medför det ofta att högre krav kan ställas.<sup>130</sup> Omständigheten att den enskilde inte har försökt att genomföra behandlingen medför även att högre krav kan ställas.<sup>131</sup> En annan mycket viktig faktor som har spelat in är socialnämndens roll, om nämnden inte har hjälpt den enskilde tillräckligt har det ofta inte funnits skäl att neka fullt försörjningsstöd.<sup>132</sup>

JO har konstaterat att det är godtagbart att ställa som krav att den enskilde ska lämna urinprov eller utandningsprover för att visa att denne inte missbrukar.<sup>133</sup> Vidare finns det två rättsfall som visar på att det även är godtagbart att en person ska uppvisa nykterhet för att erhålla försörjningsstöd.<sup>134</sup> Det finns dock ett rättsfall som säger att det inte skulle vara godtagbart att reducera försörjningsstödet för att denne inte lämnat drogtester, och på så sätt påvisar drogfrihet. Det finns dock några skillnader mellan rättsfallen. I det rättsfallet då kravet inte kunde ställas hade den enskilde endast uteblivit från tre tillfällen. Vid de två andra fallen rörde det sig om många fler uteblivna tillfällen. Det verkar alltså sammantaget som att det är ett godtagbart krav att ställa, men att det ska handla om att utebli från ett flertal tillfällen. JO har även ansett att rekvisitioner kan vara ett bra alternativ att erbjuda den enskilde missbrukaren om denne har varit påverkad då biståndet skulle betalas ut.<sup>135</sup>

Det har i en del rättsfall accepterats krav på nykterhet då personen i fråga kan ha varit berättigad till ersättning från annat håll.<sup>136</sup> De rättsfallen har en lite annan problematik än de tidigare. En förutsättning till försörjningsstöd är att den enskilde inte klarar sin försörjning på

---

<sup>127</sup>Se bland annat Kammarrätten i Stockholm 767-07

<sup>128</sup>Kammarrätten i Jönköping 4464-06, Kammarrätten i Stockholm 412-2001 och Kammarrätten i Stockholm 3677-05

<sup>129</sup>Se till exempel Kammarrätten i Sundsvall 1130-06

<sup>130</sup>Se till exempel Kammarrätten i Jönköping 1173-07

<sup>131</sup>Kammarrätten i Sundsvall 1130-06

<sup>132</sup>Kammarrätten i Stockholm 1931-2001

<sup>133</sup>JO:s ämbetsberättelse 1993/94 s. 230 och 2003/04 s. 250

<sup>134</sup>Kammarrätten i Stockholm 7629-02 och 7627-02 samt Kammarrätten i Sundsvall 779-1999

<sup>135</sup>JO:s ämbetsberättelse 1990/91 s. 182 och 2003/04 s. 250

<sup>136</sup>Kammarrätten i Stockholm 5878-03 och Kammarrätten i Stockholm 5421-07

annat sätt, enligt 4 kapitlet 1 § SoL. Det handlar här om att det inte är försörjningsstöd som den enskilde ska försörja sig genom. Den enskilde har kanske inte ens rätt till försörjningsstödet utan till annan ersättning. I de två rättsfallen skulle personerna vara berättigade till sjukpenning och sjukersättning.

Det finns rättsfall där socialnämnden ändrat sin argumentation. En argumentation som använts var att insatsen inte skulle ses som en rehabiliterande insats. Kammarrätten godtog den argumentationen från socialnämnden.<sup>137</sup> En annan argumentation som har använts är att en del kostnader inte hade uppkommit om den enskilde hade underkastat sig vård. Den sortens argumentation har inte accepterats av kammarrätten.<sup>138</sup>

#### **6.4. PT 6165-2006<sup>139</sup> och PT 2855-2007<sup>140</sup> jämfört med RÅ 1983 2:70 och RÅ 1984 2:86**

I RÅ 1984 2:86 blev en person med missbruk utskriven från ett behandlingshem efter misskötsamhet från hans sida. Regeringsrätten slog då fast att socialnämnden inte fick ställa som krav att den enskilde skulle genomföra behandlingen för att erhålla fullt försörjningsstöd. I RÅ 1983 2:70 handlade det om en arbetslös som inte dök upp på en gruppsamkomst för arbetslösa. Dock anförde Regeringsrätten att det inte fanns stöd att neka någon försörjningsstöd enbart för att en person *inte tagit emot* erbjudna rehabiliteringsinsatser från socialnämnden.

Sedan dessa domar har det kommit en ny reform av socialtjänstlagen. Dock har inga nya uttalanden gjorts i propositionen. De uttalanden som främst rör missbrukare är från propositionen 1996/97:124. Det ska inte heller vara några materiella förändringar sedan 1980 års socialtjänstlag. Det är alltså enligt samma uttalanden och enligt samma regler i socialtjänstlagen som de två nya avgörandena ska bedömas. Det är dock inte säkert att utslagen kommer att bli desamma.

I PT 2855-2007 handlade det om en enskild som vägrat att acceptera de rehabiliterande åtgärder som socialnämnden erbjudit. Kammarrätten ansåg att det inte utgjorde skäl för att neka fullt försörjningsstöd. Det har nu överklagats till Regeringsrätten. I 6165-2006 handlade

---

<sup>137</sup> Kammarrätten i Stockholm 767-07

<sup>138</sup> Kammarrätten i Stockholm 412-2001

<sup>139</sup> Kammarrätten i Sundsvall 1130-06

<sup>140</sup> Kammarrätten i Jönköping 4464-06

det om en person som missbrukat i flera år som blivit erbjuden att bo på ett behandlingshem. Den enskilde hade inte dykt upp vid inflyttningstillfällena. Kammarrätten kom fram till att det är godtagbart för socialnämnden att kräva att behandlingen ska genomföras för att erhålla fullt försörjningsstöd.

De två fallen som ska upp till Regeringsrätten har två skilda utslag från kammarrätterna. Ett där kraven godkänns och ett där kraven inte godkänns. Kraven som ställs skiljer sig åt på så sätt att i 2855-2007 gäller det att acceptera en insats. I det andra fallet 6165-2006 handlar det istället om att genomföra en bestämd insats. Trots det kommer antagligen inte båda kammarrättens domar att stå sig i Regeringsrätten, utan antingen accepteras båda kraven eller inte. Någon av domarna kommer att ändras. Regeringsrättens utslag i dessa två mål kommer eventuellt att förändra tidigare rättspraxis. Det kan bli så att regeringsrätten slår fast att hårdare krav får ställas på personer med missbruksproblematik. Det kan också bli så att Regeringsrätten tar fasta på att inget sägs i propositionen om krav på att den enskilde ska genomgå en viss rehabiliteringsinsats. Regeringsrätten kanske lämnar över till lagstiftaren att i framtiden ändra reglerna kring bistånd om så behövs.

Som synes är dock uttalandena i de äldre rättsfallen tydliga och klara, socialnämnden kan inte tvinga den enskilde att genomgå en rehabiliterande insats samt inte tvinga den enskilde att komma på överenskomna möten. En anledning till att rättsfallen tas upp är att det krävs vägledning om hur liknande fall ska dömas, då de under flera år varit osäkert. En annan anledning kan vara att Regeringsrätten vill ändra tidigare praxis. Regeringsrätten kan vilja få till strängare krav och krav som harmoniserar mer med krav på andra grupper av bidragstagare.

#### **6.4.1. Konsekvenserna av Regeringsrättens avgöranden**

Det finns fyra alternativa utslag av Regeringsrättens avgöranden. Det första är att båda kammarrätternas domar står sig. Det andra alternativet är att kammarrättens utslag blir tvärtom, att den ena domen accepteras och den andra inte. Det tredje är att Regeringsrätten slår fast att båda kraven från socialnämnden ska godkännas. Det sista alternativet är att Regeringsrätten slår fast att inga av kraven ska accepteras. Jag kommer att börja med att gå in på det första och andra alternativet.

Om kammarrättens domar står sig skulle det kunna uppstå en situation där den enskilde inte kommer att vilja acceptera föreslagna insatser. Socialnämnden kommer då inte kunna dra in försörjningsstödet av den anledningen. Om insatsen däremot accepteras kommer socialnämnden att kunna kräva att den enskilde genomför insatsen för att erhålla fullt försörjningsstöd. Jag tror att det skulle kunna leda till att den enskilde inte kommer vilja acceptera insatsen för att då kan inte socialnämnden dra in försörjningsstödet.

Utslaget skulle kunna bli det motsatta i Regeringsrättens dom, att insatser måste accepteras men inte måste genomföras för att erhålla försörjningsstöd. Det skulle dock i praktiken inte innebära någon påtryckning på den enskilde. Det skulle antagligen inte få den effekt som socialnämnden är ute efter. Den enskilde skulle kunna acceptera insatsen, men sedan strunta i att genomföra den. Att ställa som krav att den enskilde ska acceptera en insats som denne inte vill ha stämmer dock inte överens med portalparagrafen, 1 kapitlet 1 § SoL. I den stadgas nämligen att socialnämndens verksamhet ska bygga på respekt för människors självbestämmanderätt och integritet. Det framgår även i 3 kapitlet 5 § SoL att socialnämndens insatser ska utformas och genomföras tillsammans med den enskilde. Om socialnämnden skulle få kräva att en viss insats måste accepteras skulle det strida mot portalparagrafen. Det kan även ifrågasättas hur frivillig insatsen i sådana fall skulle vara.

Om Regeringsrätten kommer fram till att socialnämndens båda beslut har varit godtagbara kommer det antagligen bli svårare för den enskilde missbrukaren att behålla ett fullt försörjningsstöd. Socialnämnden kommer då att kunna ställa mycket höga krav på den enskilde. Om socialnämnden kan bestämma helt vilken insats som ska accepteras och att den ska genomföras, är risken att socialnämnden tar beslut över huvudet på den enskilde. Det är då möjligt att den enskilde inte alls är motiverad att genomföra insatserna. Risken är också att fler missbrukare misslyckas med att komma ur sitt missbruk.

Det jag är orolig för är om Regeringsrätten anser att socialnämndens krav anses godtagbara är att mindre tid läggs på den enskilde. Socialnämnden har idag ett lagstadgat ansvar att hjälpa den enskilde missbrukaren och motivera denne. Som det är idag måste nämnden erbjuda flera insatser för att till sist, då inget annat hjälper, dra in bidraget. Risken är att utvecklingen går åt att mindre hjälp erbjuds om dessa krav går igenom hos Regeringsrätten.

Det kan som sagt också komma ett utslag som innebär att inga utav socialnämndens krav är godtagbara. Då kommer tidigare rättspraxis att stå fast. Dock kvarstår då problemet med att socialnämnden lägger ner resurser utan resultat.

Det mest troliga utslagen är alternativ ett eller alternativ fyra. Antingen kommer Regeringsrätten att acceptera att en behandlingsplan ska följas eller inte alls acceptera att sådana krav ställs. Det verkar väldigt osannolikt att Regeringsrätten skulle besluta att socialnämnden får ställa krav på att den enskilde måste acceptera en viss insats, eftersom det strider mot 1 kapitlet 1 § 3 st. SoL och 3 kapitlet 5 § SoL. Dock tror jag att Regeringsrätten kommer att acceptera att strängare krav ställs på den enskilde missbrukaren. Jag tror att en rimlig avvägning är att kammarrättens båda domar står sig. Alltså att inget krav får ställas på den enskilde att acceptera en viss behandling, men att krav får ställas på att överenskommen insats genomförs.

## 6.5. Behövs det en lagändring

Beroende på utslaget av de två avgörandena<sup>141</sup> som kommer i höst är det svårt att ta ställning till om det behövs en lagändring eller inte. Om Regeringsrätten inte gör några generella uttalanden om hur socialnämnden i fortsättningen ska bedöma sådana situationer, kan det komma att behövas förtydliganden. Om ingen förändring görs av Regeringsrätten kommer antagligen nämnden att försöka ändra argumentationen så att andra krav kan godkännas. Jag tror inte heller att det är bra att i denna fråga endast låta Regeringsrättens avgörande ändra tillämpningen, utan jag tror att det egentligen skulle behövas ett förtydligande från lagstiftaren. Det är kanske inte nödvändigt med ett förtydligande i lagtexten men en utredning om hur reglerna ska följas bör göras.

Det som idag är oklart är om en rehabiliteringsplan måste accepteras av den enskilde samt om en rehabiliterande insats måste genomföras för att erhålla försörjningsstöd. En annan skillnad som ibland varit upp till prövning är om *påbörjad* behandling även måste genomföras för att få fullt försörjningsstöd. Denna fråga är inte uppe till prövning av Regeringsrätten. Frågan kommer således efter Regeringsrättens dom vara olöst. Det visar ytterligare på att det skulle behövas ett förtydligande.

---

<sup>141</sup> PT 2855-07 och 6165-06

Under våren 2010 ska det komma allmänna råd från socialstyrelsen angående försörjningsstöd och missbrukare. Det skulle kunna medföra att inget förtydligande behövs. Jag tror dock att dessa allmänna råd kommer att bygga på de två avgörandena som kommer från Regeringsrätten i höst.

Då SoL är en ramlag är det givet att reglerna inte är utformade så att det går att utläsa exakt hur en viss situation ska lösas. Det uppställs riktlinjer för hur tillämpningen ska gå till. Det är därför som vi inte utifrån endast lagtexten kan svara på frågan vilka krav som socialnämnden får ställa på den enskilde missbrukaren. Att SoL är utformad som en ramlag har både sina för- och nackdelar. Fördelen är att socialnämnden kan komma med individanpassade lösningar för olika personer. Nackdelen är att det inte finns några tydliga regler och att risken är att reglerna tillämpas olika för olika personer. Det är även därför som det är viktigt att det kommer ett förtydligande om vilka krav som ska få ställas på missbrukare. Jag tror inte att det skulle hjälpa att införa en annan lag. Jag tror inte heller att problemet är att SoL är utformad som en ramlag, utan problemet ligger i att det är osäkert hur krav ska tillämpas på missbrukare. Därför tror jag inte att lagtexten behöver ändras. Samtidigt måste man vara medveten om att socialnämnden har en budget att följa även om den inte ska vara avgörande för om en person ska erhålla försörjningsstöd eller inte.

## 6.6. Avslutande ord

Jag tror att det är svårt att få en konkret lösning på problemet. Genom Regeringsrättens avgörande kommer en del problem att klarna men inte alla. Eftersom olika missbrukare befinner sig i olika situationer är det svårt att uttala sig om hur det "alltid" ska gå till. Det är givetvis ett dilemma som socialnämnden har med just missbrukare, då krav måste ställas för att en förändring ska till samtidigt som kraven inte löser situationen. Dock måste den enskilde missbrukaren ha samma möjligheter till ett självständigt liv, precis som alla andra människor. Det blir lätt att man laborerar med olika lösningar som skulle fungera bra i teorin men inte i praktiken. Man får inte glömma att det är människor med en egen livshistoria som berörs av besluten. Det är inte alltid så lätt för den enskilde att komma ur ett missbruk och varje återfall känns som ett steg tillbaka. Det hjälper inte att även socialnämnden ser det som ett misslyckande och drar in försörjningsstödet. En känsla som jag har fått när jag läst rättsfallen är att när en insats lyckats till viss del tror socialnämnden att personen är "frisk"



och att socialnämnden ger upp när ett återfall sker. Jag tror även att det är viktigt att komma ihåg att vara beroende av alkohol ses som en sjukdom. Även WHO definierar alkoholberoende som en sjukdom, något som det inte känns som att socialnämnden gör. Socialnämnden ställer i många rättsfall samma krav på missbrukare som de ställer på arbetslösa personer.<sup>142</sup> Om den enskilde har haft missbruksproblem under flera år är det självklart att en förändring måste till. Frågan är bara vad som kommer att vara tillåtet efter Regeringsrättens dom.

---

<sup>142</sup> Kammarrätten i Sundsvall 779-1999, Kammarrätten i Stockholm 767-07 och Kammarrätten i Jönköping 1173-07

## Källförteckning

### Offentligt tryck

Prop. 1979/80:1 "Om socialtjänsten"

Prop. 1996/97:124 "Ändring i socialtjänstlagen m.m."

Prop. 2000/01:80 "Ny socialtjänstlag m.m."

### Litteratur

Berglund, Mats, Rydberg, Ulf "Beroendelära", Studentlitteratur, tryck: Lund 1995

Bohlin, Alf "Kommunalrättens grunder", 5:e upplagan, Norstedts juridik AB, tryck: Stockholm 2007

Bohlin, Alf, Warnling- Nerep, Wiweka "Förvaltningsrättens grunder", 2:a upplagan, Norstedts juridik AB, tryck: Vällingby 2007

Bramstång, Gunnar "Sociallagstiftningen – En kommentar", PA Norstedt & Söners förlag, tryck: Stockholm 1985

Clevesköld, Lars, Lundgren, Lars, Thunved, Anders "Handläggning inom socialtjänsten", 13:e upplagan, Norstedts Juridik, tryck: Vällingby 2009

Fahlberg, Gunnar, Magnusson, Nils "Socialtjänstlagarna", LIBER, tryck: Slovenien 2006

Gustafsson, Ewa "Missbrukare i rättsstaten - En rättsvetenskaplig studie om lagstiftningen rörande tvångsvård av vuxna missbrukare", Norstedts juridik AB, tryck: Stockholm 2001

Johansson, Eva, Laanemets, Leili, Svensson, Kerstin "Narkotikamissbruk", 2:a upplagan, Studentlitteratur, tryck: Malmö 2009

Johansson, Katarina, Wirbing, Peter "Riskbruk och missbruk", 2:a upplagan, Natur och Kultur, tryck: Norge 2005

Lauritzson, Ola "Om alkohol", ICA bokförlag, tryck: Falun 2005

Norström, Carl, Thunved, Anders "Nya sociallagarna", 21:a upplagan, Norstedts juridik, tryck: Vällingby 2008

Strömberg, Håkan Lundell, Bengt "Speciell förvaltningsrätt", 17:e upplagan, LIBER, tryck: Slovenien 2008

Westerhäll, Vahlne, Lotta m.fl. "Norstedts juridiska handbok", 17:e upplagan, Norstedts juridik AB, tryck: Norge 2001

### Artiklar

CAN Rapport nr 113 (Centralförbundet för alkohol- och narkotika upplysning), "Drogutvecklingen i Sverige 2008", tryck: Stockholm 2008

### Rättsfall

RÅ 83 2:70

RÅ 84 2:86

Kammarrätten i Sundsvall 779-1999  
Kammarrätten i Stockholm 1931-2001  
Kammarrätten i Stockholm 412-2001  
Kammarrätten i Stockholm 7629-02 och 7627-02  
Kammarrätten i Stockholm 5878-03  
Kammarrätten i Stockholm 3677-05  
Kammarrätten i Jönköping 4202-05  
Kammarrätten i Jönköping 4464-06 (PT 2855-07)  
Kammarrätten i Sundsvall 1130-06 (PT 6165-06)  
Kammarrätten i Stockholm 767-07  
Kammarrätten i Stockholm 5421-07  
Kammarrätten i Jönköping 1173-07  
Kammarrätten i Göteborg 281-07

JO:s ämbetsberättelse 1990/91 s. 182

JO:s ämbetsberättelse 1993/94 s. 230

JO:s ämbetsberättelse 2003/04s. 250

## Internet

Socialstyrelsens hemsida: <http://www.socialstyrelsen.se/Amnesord/socialtj/s-foreskrifter.htm>

Regeringsrättens hemsida: [www.regeringsratten.se](http://www.regeringsratten.se)