

# REGERINGSRÄTTENS DOM

Mål nr  
6371-07

meddelad i Stockholm den 23 september 2008

## **KLAGANDE**

Socialnämnden i Melleruds kommun  
464 80 Mellerud

## **MOTPART**

AA

## **ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE**

Kammarrättens i Göteborg dom den 2 oktober 2007 i mål nr 454-07  
(bilaga)

## **SAKEN**

Bistånd enligt socialtjänstlagen

---

## **YRKANDEN M.M.**

Socialnämnden yrkar att kammarrättens dom undanröjs och att nämndens beslut att avslå ansökan om bistånd till fönsterputsning och upphängning av gardiner fastställs. Socialnämnden anför bl.a. följande. AAs behov av dessa insatser kan tillgodoses på annat sätt. I Mellerud finns tillgång till en fönsterputsfirma och ett personalkooperativ som kan utföra dessa uppgifter. Det har inte framkommit att AA inte tillförsäkras en skälig levnadsnivå utan det sökta biståndet.

Dok.Id 56449

---

Postadress  
Box 2293  
103 17 Stockholm

Besöksadress  
Birger Jarls torg 5

Expeditionstid  
09:00-12:00  
13:00-15:00

Telefon  
08-561 676 00  
Telefax  
08-561 678 20

AA bestrider bifall till överklagandet och anför bl.a. att hon önskar att Regeringsrätten prövar om det inte är skäligt att utföra de uppgifter som ursprungligen varit hemtjänstens grundläggande mission.

Socialstyrelsen har yttrat sig i målet och anför bl.a. följande.

Fönsterputsning och gardinuppsättning omfattas av begreppet hemtjänst. Insatserna kan ingå i "livsföringen i övrigt" och i "skälig levnadsnivå" i 4 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453), SoL. – I fråga om hemtjänst och sådant bistånd för livsföringen i övrigt som inte är av ekonomisk art får inte den enskildes ekonomi avgöra om han eller hon ska få biståndsinsatser som han eller hon är i behov av. För dessa insatser gäller att den ekonomiska bedömningen kommer in först vid bestämmandet av den avgift som den enskilde eventuellt ska betala. – Det är kommunerna som ansvarar för biståndsinsatser enligt SoL. Det torde dock kunna göras en individuell bedömning i varje enskilt fall av möjligheten att få insatsen utförd av annan. – För att hjälp med fönsterputsning och gardinupphängning ska kunna beviljas i form av bistånd enligt SoL måste det vara fråga om insatser som omfattas av begreppen livsföringen i övrigt och skälig levnadsnivå i denna lags mening. – Med livsföringen i övrigt avses alla de olika behov som den enskilde kan ha för att uppnå en skälig levnadsnivå som inte omfattas av försörjningsstödet. Vilka behov och insatser som kan behövas för att tillgodose dessa kan inte anges generellt utan får bedömas från fall till fall. – Begreppet hemtjänst är inte definierat. Men med stöd av de förarbetsuttalanden som dock finns finner Socialstyrelsen det uppenbart att fönsterputsning och gardinupphängning är två moment som utan tvekan ingår i den praktiska hjälpen med skötseln av den enskildes hem. Dessa utgör alltså hemtjänst och ingår i kommunens ansvar för att bistå den enskilde. Enligt Socialstyrelsens uppfattning ingår fönsterputsning och gardinuppsättning alltså i hemtjänstbegreppet. Det är därför också rimligt att tjänsterna i fråga kan ingå i livsföringen i övrigt och i skälig levnadsnivå. – När det gäller hemtjänst och sådant bistånd för livsföringen i övrigt som inte är av ekonomisk art får den enskildes ekonomi inte avgöra om han eller hon ska få biståndsinsatser som han eller hon har behov av. För dessa insatser gäller att den ekonomiska bedömningen kommer in först vid bestämmandet av den avgift som den enskilde eventuellt ska betala. Den enskildes ekonomi är alltså ointressant vid behovsbedömningen. Om ett sådant behov bedöms föreligga och under förutsättningar i övrigt, ska bistånd av det slag nu är i fråga beviljas. – I RÅ 2007 ref. 43 slår Regeringsrätten fast att det är kommunerna som ansvarar för insatser enligt socialtjänstlagen och att de således inte kan avsäga sig detta ansvar genom att hänvisa de enskilda till frivilligorganisationer. Hur domstolens skäl ska tolkas i förhållande till uttrycket "på annat sätt" i 4 kap. 1 § SoL är möjligen inte helt tydligt. Men med utgångspunkt i de omständigheter som anges i referatet är det möjligt att den slutsats som Regeringsrätten

drar är tillämplig bara i de fall där kommunen har hänvisat till frivilligorganisationer, utan att ha försäkrat sig om att dessa de facto kan vara behjälpliga och att slutsatsen alltså inte är fullt ut tillämplig i de fall kommunen i fråga t.ex. på något sätt har säkerställt att organisationen både har möjlighet att göra insatser, håller fullgod kvalitet i dessa och att den enskilde verkligen har en praktisk möjlighet att nyttja dem. – Socialstyrelsen lämnade ett yttrande i målet när detta låg i kammarrätten. I yttrandet fann Socialstyrelsen att en individuell bedömning måste göras i varje enskilt fall. Kommunen kunde alltså, enligt styrelsens uppfattning, inte generellt hänvisa den enskilde till frivilligorganisationer. Vid varje individuell bedömning ska det kunna konstateras att behovet verkligen kan tillgodoses på annat sätt än genom bistånd. Socialstyrelsen har alltså den uppfattningen. Det är dock en annan fråga om ett sådant faktiskt samarbete mellan en kommun och en s.k. frivilligorganisation alls är lämpligt eller ens möjligt.

Sveriges Kommuner och Landsting har också yttrat sig i målet och anför bl.a. följande.

Rätten till bistånd är generell till sin karaktär och inte begränsad till vissa insatser eller ändamål. Begreppet ”livsföringen i övrigt” sammanfattar en rad olika behov av stöd och hjälp, service, behandling, vård och omsorg som krävs för att den enskilde ska tillförsäkras en skälig levnadsnivå. Hit hör bl.a. sådana insatser som ges inom ramen för hemtjänsten. Av förarbetena till socialtjänstlagen framgår att till hemtjänst hänförs bl.a. praktisk hjälp med hemmets skötsel såsom städning och tvätt. Att fönsterputsning hör till sådan praktisk hjälp som avses får anses rimligt. Vad gäller gardinupphängning kan viss ledning hämtas i den diskussion om hushållsarbetets kärnområden som förs i förarbetena till lagstiftningen om skattelättnader för hushållstjänster m.m. (prop. 2006/07:94 s. 41). Till rengöringsarbete bör enligt dessa förarbeten även räknas bl.a. uppsättning av gardiner. Enligt Sveriges Kommuner och Landsting framstår det som rimligt att även gardinupphängning hänförs till sådana uppgifter av servicekaraktär som kan utföras inom ramen för hemtjänsten i syfte att tillförsäkra den enskilde en skälig levnadsnivå. Under förutsättning att behovet inte kan tillgodoses på annat sätt kan den enskilde således vara berättigad till sådan hjälp. – Av biståndsbestämmelsens ordalydelse framgår att rätten till bistånd alltid förutsätter att den enskilde inte själv kan tillgodose sina behov eller få dem tillgodosedda på annat sätt. Genom utformningen markeras individens eget förstahandsansvar och biståndets karaktär av yttersta skyddsnät när inga andra medel står till buds. Något undantag från denna regel görs inte för sådana insatser som inte är av ekonomisk karaktär såsom t.ex. hemtjänst. Då bestämmelsen i denna del är oförändrad sedan socialtjänstlagen (1980:620) ska den tolkas i enlighet med vad som anförs i de ursprungliga förarbetena. De uttalanden som gjorts i prop. 2000/01:80 måste således, vid tolkning av gällande rätt, fränkännas självständig betydelse då de inte kompletterats med uttryckliga

lagändringar. – Av redogörelsen för de ursprungliga förarbetena framgår att rätt till bistånd i form av t.ex. hemtjänst förutsätter att det kan konstateras att den enskilde inte har möjlighet att på egen hand skaffa sådan hjälp. Hushållstjänster av servicekaraktär i form av t.ex. fönsterputsning är i dag på marknaden vanligt förekommande tjänster som utförs bl.a. av särskilda fönsterputsfirmor eller städfirmor. Innan rätt till bistånd i form av t.ex. fönsterputsning föreligger måste det således kunna konstateras att den enskilde inte har möjlighet att tillgodose sitt behov genom att köpa en sådan tjänst. Med ledning av vad som uttalats i de ursprungliga förarbetena bör denna prövning, utöver en bedömning av den enskildes ekonomi, även innefatta ett konstaterande av att det verkligen finns en utövare som kan tillhandahålla tjänsten åt den enskilde, samt att den enskilde har förmåga att agera som uppdragsgivare.

Socialnämnden har här efter anfört följande. Inom ramen för hemtjänst kan den enskilde vara berättigad till insatser i form av fönsterputsning och upphängning av gardiner om behoven inte kan tillgodoses på annat sätt. Om den enskilde själv kan svara för beställning av tjänsten och agera som uppdragsgivare samt har ekonomiska förutsättningar att betala för tjänsten bedöms inte rätt till bistånd enligt socialtjänstlagen föreligga. I det aktuella målet har AA fått tjänsten utförd via ett kooperativ som finns stationerat i Mellerud. I avvaktan på Regeringsrättens dom har kommunen beställt tjänsten av kooperativet och svarat för kostnaden. Innan rätt till bistånd föreligger måste det kunna konstateras att den enskilde inte har möjlighet att tillgodose sina behov genom att köpa tjänsten i form av fönsterputsning m.m. och att det verkligen inte finns en utförare på orten. I målet är det konstaterat att AA har förutsättningar att själv tillgodose behovet genom att anlita kooperativet. Bedömer AA att hon saknar medel till att bekosta tjänsten, kan hon få sin biståndsansökan prövad avseende rätt till försörjningsstöd.

### **SKÄLEN FÖR REGERINGSRÄTTENS AVGÖRANDE**

Enligt 4 kap. 1 § SoL har den som inte själv kan tillgodose sina behov eller kan få dem tillgodosedda på annat sätt rätt till bistånd av socialnämnden för sin försörjning (försörjningsstöd) och för sin livsföring i övrigt. Den enskilde ska genom biståndet tillförsäkras en skälig levnadsnivå. Biståndet ska utformas så att det stärker hans eller hennes möjligheter att leva ett självständigt liv.

Bestämmelsen går i huvudsak tillbaka på den tidigare bestämmelsen om rätt till bistånd enligt 6 § i 1980 års socialtjänstlag. I denna angavs att

den enskilde har rätt till bistånd av socialnämnden för sin försörjning och sin livsföring i övrigt, om hans behov inte kan tillgodoses på annat sätt. Den enskilde ska genom biståndet tillförsäkras en skälig levnadsnivå. Biståndet ska utformas så att det stärker hans resurser att leva ett självständigt liv.

I propositionen (1979/80:1) om socialtjänsten anfördes om rätten till bistånd bl.a. följande (s. 182, 183 f. och 525 f.).

Som utredningen framhåller bör en given utgångspunkt för hur rätten till bistånd ska utformas vara att den enskildes rätt till sociala insatser inte begränsas i förhållande till vad som gäller idag. Rätten till bistånd bör således till att börja med avse alla de situationer som enligt de nuvarande vårdlagarna berättigar till stöd och hjälp. Som en förutsättning för bistånd bör också liksom nu gälla att den som till följd av olika omständigheter inte kan klara sin försörjning eller sin livsföring i övrigt ska få den hjälp som han behöver genom samhällets försorg. – Syftet med rätten till bistånd enligt socialtjänstlagen ska således vara att tillförsäkra den enskilde en rätt till stöd och hjälp av samhället när han på grund av bristande arbetsförmåga, handikapp, ålder eller annan liknande omständighet befinner sig i en situation som gör insatser från samhällets sida nödvändiga. Rätten till bistånd bör med andra ord inträda så snart den enskilde behöver socialtjänstens insatser för sin försörjning eller sin livsföring i övrigt. – Som framgår av vad jag har sagt ska rätten till bistånd inte bara gälla i situationer då den enskilde behöver t.ex. ekonomisk hjälp till sin försörjning. Rätt till bistånd träder också in när t.ex. äldre eller handikappade i sitt dagliga liv är beroende av andras insatser. Andra viktiga exempel på när rätt till bistånd kan föreligga är när barn som far illa behöver tas om hand eller på annat sätt hjälpas av socialnämnden eller när den som missbrukar alkohol eller narkotika behöver vård och behandling genom nämndens försorg. Den som för sin dagliga livsföring inte kan undvara särskilda insatser är således berättigad till stöd och hjälp av socialnämnden.

Socialutredningen har föreslagit att den nya biståndsparagrafen ska utformas så att den ger den enskilde rätt till bistånd för sin försörjning och sin livsföring i övrigt, om hans behov inte tillgodoses på annat sätt. Detta har av åtskilliga remissinstanser tolkats så att rätt till bistånd skulle kunna inträda, även om den enskilde hade förmåga att försörja sig t.ex. genom eget arbete. Som regel vänder sig remissinstanserna mot ett sådant synsätt och betonar vikten av att frågan klargörs. – Jag vill för egen del understryka att rätt till bistånd av socialnämnden förutsätter att det föreligger ett hjälpbehov. Den som på egen hand kan klara sin försörjning och sin livsföring i övrigt kan som regel inte anses ha ett sådant behov. Som socialutredningen framhåller bör dock rätt till tillfällig ekonomisk hjälp t.ex. kunna föreligga även om den hjälpsökande bedöms vara i stånd att genom arbete klara sin försörjning. Det bör vidare

uppmärksammas att det i socialnämndens ansvar ligger en skyldighet att vidta tillfälliga åtgärder i väntan på att ansvarig huvudman avhjälp vårdbehovet. Det visar att rätt till bistånd kan föreligga i ännu en situation då den enskildes livsföring normalt tryggas på annat sätt. Som jag har nämnt förut lämnar socialvården redan i dag sådant bistånd. Även andra situationer kan självfallet tänkas uppkomma då socialnämndens ansvar inte är lika klart uttalat men då det skulle framstå som oförenligt med de mål som har ställts upp för socialtjänsten att avvisa den enskildes begäran om hjälp. Med de påpekanden som jag har gjort nu är jag dock beredd att tillmötesgå remissinstansernas önskemål och föreslår att det i lagtexten ska anges att rätt till bistånd förutsätter att den enskildes behov inte *kan* tillgodoses på annat sätt.

Rätten till bistånd inträder om den enskilde behöver hjälp för sin försörjning och sin livsföring i övrigt. Den som på grund av otillräckliga arbetsinkomster behöver ekonomisk hjälp kan vara berättigad till detta. Som ytterligare förutsättning för rätten till bistånd gäller emellertid att den enskilde själv saknar förmåga att tillgodose det föreliggande behovet. Gäller det ekonomisk hjälp måste hänsyn tas till såväl sådana omständigheter som har sagts nyss som den enskildes egna tillgångar. – Som framhölls nyss omfattar rätten till bistånd inte bara ekonomisk hjälp. Är den enskildes förhållanden sådana att han för sin dagliga livsföring är beroende av stöd- och hjälpinsatser i hemmet, men saknar han möjlighet att på egen hand skaffa sådan hjälp, kan han vara berättigad till bistånd även om han har egna tillgångar. Rätten kan då t.ex. omfatta social hemhjälp med skyldighet för den enskilde att delta i kostnaderna för denna genom avgifter. – Tolkningssvårigheter kan uppstå såväl i fråga om när det föreligger en rätt till bistånd som i fråga om valet av åtgärd. Som har nämnts nyss kan emellertid i fråga om den ekonomiska hjälpen vägledning hämtas från den tillämpning lagen om socialhjälp har idag. När det blir fråga om andra insatser än ekonomiska får det göras en helhetsbedömning av den enskildes förhållanden och en bedömning av vilka insatser som kan anses behövliga och skäligen för att ge honom möjlighet att på egen hand klara sin livsföring. Det är uppenbart att valet av insats även måste ske med beaktande av vad som är möjligt och rimligt med hänsyn till kommunens resurser. Detta får emellertid inte tolkas så att socialnämnden får avvakta att ge bistånd i någon form om den enskildes förhållanden är sådana att han behöver socialtjänstens bistånd för sin försörjning och livsföring i övrigt.

Den s.k. Socialtjänstkommittén föreslog i betänkandena Rätten till bistånd inom socialtjänsten (SOU 1993:30) och Ny socialtjänstlag (SOU 1994:139) vissa förändringar och preciseringar av socialtjänstlagens regel om bistånd. Förslagen syftade bl.a. till införandet av en enhetlig nivå för socialbidrag, det s.k. försörjningsstödet. Såvitt är av intresse i det nu aktuella målet föreslogs en ny lagbestämmelse, 6 c §, vari dels preciserades s.k. annat bistånd – däribland hemtjänst – dels föreskrevs att

den enskildes ekonomiska förhållanden inte fick beaktas vid prövningen av sådant bistånd.

I det först nämnda betänkandet anförde kommittén bl.a. följande (s. 283 f.).

Vår uppfattning är att biståndsprövning av den enskildes behov av stöd och hjälp, vård och personlig omvårdnad endast ska avse den enskildes praktiska förmåga att på annat sätt än genom bistånd tillgodose sitt behov av hjälp. För dem som behöver sådana insatser på grund av ålder, funktionshinder eller andra skäl är detta en rättighets- och jämlikhetsfråga, som inte bör kopplas samman med den enskildes ekonomiska förhållanden. – Det frågan ytterst gäller är om socialtjänstens insatser ska vara tillgängliga på lika villkor för hela befolkningen eller om de som har förhållandevis goda ekonomiska resurser ska hänvisas till den öppna marknaden. Detta skulle i så fall på nytt riskera att ge socialtjänsten prägel av fattigvård. – Sammanfattningsvis föreslår vi ett tillägg i biståndsreglerna med innebörden att enskildas behov av sociala tjänster i form av stöd och hjälp, omvårdnad samt vård och behandling enligt vårt förslag till precisering i kap. 8 inte får prövas i förhållande till den enskildes ekonomiska förhållanden.

Socialtjänstkommitténs förslag låg till grund för propositionen (1996/97:124) Ändring i socialtjänstlagen. I propositionen noterades (s. 46 f.) att kommittén föreslagit en ny socialtjänstlag, men att ett fortsatt beredningsarbete ansågs nödvändigt. Regeringen föreslog därför bara en partiell reform. I propositionen föreslogs bl.a. införandet av en enhetlig riksnorm för ekonomiskt bistånd, det s.k. försörjningsstödet. Vidare föreslogs vissa preciseringar av s.k. annat bistånd, samtidigt som möjligheterna att överklaga beslut om vissa former av sådant bistånd inskränktes. Detta gällde dock inte beslut om hjälp i hemmet. Propositionen tog inte upp kommitténs förslag om lagändring vad gällde hänsynstagande till den enskildes ekonomi vid prövningen av rätt till bistånd till bl.a. hemtjänst. Skälen härtill framgår inte av propositionen.

Som en följd av förslagen i proposition 1996/97:124 fick 6 § socialtjänstlagen en delvis ändrad lydelse, nämligen så att det angavs 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 (annat bistånd) på de villkor som anges i 6 b – 6 f §§. I 6 a § upptogs bestämmelsen om att den enskilde ska genom biståndet tillförsäkras en

skälig levnadsnivå och om att biståndet ska utformas så att det stärker hans eller hennes resurser att leva ett självständigt liv. 6 b § angav de närmare bestämmelserna om försörjningsstöd vilka numera i huvudsak återfinns i 4 kap. 3 § i den nya socialtjänstlagen. 6 c – e §§ svarar mot 4 kap. 4 – 6 §§ i nuvarande lag. 6 f och 6 g §§ innehöll den uppdelning av annat bistånd som låg till grund för de inskränkta möjligheterna till överklagande enligt 73 § och saknar motsvarighet i nuvarande lag.

Den s.k. Socialtjänstutredningen fick härefter i uppdrag att se över bl.a. lagens konstruktion och struktur, socialtjänstens finansiering, formerna för tillsyn av socialtjänsten m.m. Utredningen avgav slutbetänkandet Socialtjänst i utveckling (SOU 1999:97), vari bl.a. föreslogs en återgång till en enhetlig reglering av såväl rätten till bistånd som möjligheterna till överklagande. Rättighetsbestämmelsen måste enligt utredningen vara generell till sin karaktär (s. 270). Socialbidrag föreslogs dock regleras i en särskild lag. I utredningens lagförslag fanns ingen motsvarighet till den av Socialtjänstkommittén tidigare föreslagna bestämmelsen om att inte beakta den enskildes ekonomiska förhållanden vid prövning av frågor om bistånd i form av bl.a. hemtjänst.

Med utgångspunkt i bl.a. Socialtjänstutredningens förslag framlades propositionen (2000/01:80) Ny socialtjänstlag. I denna föreslogs att bestämmelsen om bistånd i princip skulle återgå till att regleras generellt. Preciseringsen beträffande bl.a. hjälp i hemmet upphörde därmed (s. 90). Den särskilda regleringen av försörjningsstöd kvarstod dock i socialtjänstlagen. Någon lagbestämmelse som rörde biståndsprövningen vid vissa former av bistånd föreslogs inte. Departementschefen noterade emellertid (s. 94) att en fråga som aktualiserats var i vilken utsträckning den enskildes ekonomiska situation ska beaktas vid prövning av andra former av bistånd än rent ekonomiska, t.ex. hemtjänst. Han anförde vidare följande under rubriken Hemtjänst m.m. (s. 95 f.).

När det gäller bistånd i form av vård- och behandlingsinsatser, stöd och hjälp, bistånd som inte har karaktären av ekonomiskt stöd för livsföringen, blir biståndsbedömningen en annan. Enligt regeringens mening får inte den enskildes ekonomi avgöra om han eller hon ska få biståndsinsatser som han eller hon är i behov av. Äldre eller funktionshindrade människor ska inte behöva få sina biståndsbehov bedömda i relation till sin ekonomi. Enligt nuvarande 35 § socialtjänstlagen har kommunerna rätt att ta ut inkomstrelaterade avgifter för den typen av insatser. Den ekonomiska bedömningen kommer därför in vid bestämmandet av vilken avgift som den enskilde ska betala.



Regeringen är oroad över den utveckling som har framskyntat från en del håll i landet där äldre människor blivit nekade hemtjänst, i främst ordinärt boende men även i särskilt boende, med hänvisning till att han eller hon har tillräckligt med pengar att själva bekosta t.ex. städning.

I den nya socialtjänstlagen, SoL, som trädde i kraft den 1 januari 2002, har följaktligen de särskilda reglerna om annat bistånd tagits bort. I övrigt har paragraferna i princip behållits oförändrade jämfört med 1998, dock att 6 och 6 a §§ sammanförts till en enda paragraf på samma sätt som gällde enligt den ursprungliga bestämmelsen (prop. 2000/01:80 s. 165). Någon motsvarighet till den tidigare föreslagna bestämmelsen om inskränkt biståndsprovning beträffande bl.a. hemtjänst finns, som ovan framgått, inte i lagen.

Bestämmelserna om avgifter i 8 kap. SoL har senare ändrats och utökats fr.o.m. den 1 juli 2002 (SFS 2001:847). Ändringarna innebär att kommunernas möjligheter att ta ut avgift begränsats genom införandet av en högsta avgift för bl.a. hemtjänst.

Regeringsrätten gör följande bedömning när det gäller frågan om hänsynstagande till den enskildes ekonomiska förhållanden vid provning av frågor om bistånd i form av bl.a. hemtjänst.

SoL utgår, liksom den äldre motsvarigheten, från en helhetssyn på den enskildes situation och på hans eller hennes behov av bistånd från socialtjänsten. Det är förhållandena i det individuella fallet som avgör om rätt till bistånd föreligger och i så fall i vilken form. Bortsett från den s.k. riksnormen för försörjningsstöd, vilken motiverats av önskemål om större enhetlighet mellan kommunerna i fråga om nivån för socialbidrag, finns inga närmare bestämmelser om vilka olika former av bistånd som kan komma i fråga eller om avvikande förutsättningar för vissa typer av insatser. Socialtjänstkommitténs förslag till lagändring om biståndsprovningen beträffande bl.a. hemtjänst har inte genomförts. De allmänna uttalanden som gjorts i lagstiftningsärendet om ny socialtjänstlag kan därför, i avsaknad av stöd i lagtexten, inte föranleda att biståndsprovningen ska ske på annat sätt än enligt huvudregeln i 4 kap. 1 § SoL oavsett att begäran om bistånd avser hemtjänst. Det innebär att vid den individuella bedömningen hänsyn också ska tas till den enskildes möjligheter att anlita annan för utförande av sådana tjänster som erbjuds på den allmänna marknaden.

Det nu anförda tar endast sikte på det fall att den enskilde begär en insats av socialnämnden som nämnden inte anser den enskilde vara berättigad till. Ingenting hindrar att en kommun som ett led i sitt ansvar för äldre människor och människor med funktionshinder tillhandahåller mera stöd och hjälp i hemmet än som följer av reglerna om rätt till bistånd, se 5 kap. 4 – 8 §§ SoL. Detta kan bl.a. göra det möjligt för äldre som så önskar att bo kvar i sin invanda miljö och på så sätt förebygga senare biståndsbehov i form av särskilt boende. Det bör också erinras om att socialnämnden är oförhindrad att ge bistånd utöver vad som följer av 4 kap. 1 § om det finns skäl för det, se 4 kap. 2 § SoL.

En helhetssyn på den enskildes situation och hjälpbehov medför vidare att hänsyn måste tas även till den enskildes personliga förmåga att utnyttja olika tjänster som i och för sig står till buds. Det är inte bara ekonomiska förhållanden som avgör detta. En äldre person med hälsoproblem orkar kanske inte med att ta olika kontakter och organisera de tjänster han eller hon behöver eller kanske helt enkelt inte själv upptäcker när det finns behov av t.ex. städning. Det är givet att socialtjänsten då måste träda in och se till att den enskilde får den hjälp som behövs. Som framhållits i olika lagstiftningsärenden kan socialnämnden därför aldrig avslå en begäran om bistånd i form av hemtjänst enbart med hänvisning till att exempelvis städning kan köpas på den allmänna marknaden. Socialnämnden måste alltid göra en prövning av förhållandena i det individuella fallet och ta ställning till vilka behov den enskilde har och om han eller hon verkligen har förutsättningar att själv få sina behov tillgodosedda.

Med den bedömning Regeringsrätten här ovan gjort angående prövningen av en begäran om bistånd saknar det i princip betydelse för biståndsprövningen om en viss insats räknas till hemtjänst eller ej. Avgörande för den enskildes rätt till bistånd är om han eller hon har behov av den begärda insatsen för att uppnå skälig levnadsnivå samt om han eller hon själv kan tillgodose dessa behov eller få dem tillgodosedda på annat sätt. Om socialnämnden inte tillhandahåller t.ex. storstädning inom ramen för den vanliga hemtjänsten får nämnden i förekommande fall vara beredd att erbjuda sådana tjänster i annan ordning, i den utsträckning det krävs för att en enskild ska tillförsäkras en skälig levnadsnivå. Detta innebär inte att socialnämnden själv genom egen personal måste utföra sådana uppgifter. Av 2 kap. 5 § SoL framgår sålunda att en kommun får sluta avtal med annan om att utföra sådana uppgifter inom socialtjänsten som inte utgör myndighetsutövning.

Vad som anses ingå i hemtjänsten kan däremot eventuellt få konsekvenser för vilken avgift den enskilde ska betala till kommunen, se 8 kap. SoL. De insatser som är aktuella i målet – fönsterputsning och gardinuppsättning – är emellertid enligt såväl Socialstyrelsen som Sveriges Kommuner och Landsting att räkna till hemtjänst. Regeringsrätten instämmer i denna bedömning.

I det aktuella målet har AA, som är rörelsehindrad, uppgett att hon själv inte kan utföra uppgifterna i fråga och inte heller har ekonomisk möjlighet att anlita någon privat firma för de begärda insatserna. Dessa uppgifter har inte ifrågasatts av socialnämnden och får godtas. Insatserna som sådana får anses vara av en sådan art att de normalt ingår i skötseln av ett hem och är att räkna till hemtjänst i socialtjänstlagens mening. AA har därför rätt till bistånd av socialnämnden i form av hemtjänst. Vad gäller omfattningen av de insatser som kammarrätten beviljat utan tidsbegränsning – fönsterputsning och gardinupphängning två gånger per år – saknas dock närmare utredning om förhållandena. Varken AA eller socialnämnden har lämnat upplysningar som möjliggör en bedömning av hur ofta hon behöver få insatsen utförd för att tillförsäkras en skälig levnadsnivå. Regeringsrätten finner därför att underlaget är för dåligt för ett ställningstagande i denna del. Avgörandet bör därför begränsas till en förklaring att AA är berättigad till insatserna som sådana. Det ankommer på socialnämnden att utreda och ta ställning till erforderliga tidsintervall och övriga frågor kring genomförandet av insatserna.

**REGERINGSRÄTTENS AVGÖRANDE**

Regeringsrätten förklarar, med ändring av kammarrättens dom, att AA har rätt till hemtjänst för fönsterputsning och gardinupphängning.

Susanne Billum

Carl Gustav Fernlund

Henrik Jermsten

Kristina Ståhl

Olle Stenman

Ulla Perttu

Regeringsrättssekreterare

Avd I

Föredraget 2008-07-09

Målet har föredragits av regeringsrättssekreteraren Patrik Lidin