

**En 94-årig kvinna med vissa fysiska sjukdomsbesvär i förening med känslor av otrygghet och ensamhet har ansökt om insats enligt socialtjänstlagen inför en flyttning till annan kommun. Fråga om hon tillhör den personkrets som får ansöka om insats och hur prövningen av ansökan i så fall ska göras.**

Lagrum:

2 a kap. 8 § socialtjänstlagen (2001:453)

A.S. ansökte i augusti 2012 om bistånd i form av särskilt boende i Varbergs kommun. Hon var då 94 år gammal och bosatt i Falkenbergs kommun. Socialnämnden i Varbergs kommun avslog hennes ansökan genom beslut den 20 september 2012 med motiveringen att hon inte tillhörde personkretsen i 2 a kap. 8 § socialtjänstlagen (2001:453), SoL.

A.S. överklagade socialnämndens beslut hos förvaltningsrätten och yrkade att hon skulle beviljas sökt bistånd. Hon anförde bl.a. följande. Hon mår inte bra av ensamheten, hon känner sig deprimerad, ligger hela dagarna och har varken ork eller lust att göra någonting. Hon har ramlat ett antal gånger nattetid när hon under en period bodde hos sin son och gick ut i trappuppgången för att leta efter toaletten. Hon har blivit alltmer förvirrad. Enligt hemtjänsten i Falkenberg har hon varit och ringt på hos grannarna nattetid för att leta efter toaletten. Hon äter väldigt dåligt och har gått ner i vikt.

Socialnämnden vidhöll sitt beslut och anförde bl.a. följande. Enligt 2 a kap. 8 § SoL får en person som önskar flytta till en annan kommun ansöka om insatser i den kommunen om han eller hon till följd av hög ålder, funktionsnedsättning eller allvarlig sjukdom har ett varaktigt behov av vård- eller omsorgsinsatser och därför inte kan bosätta sig i den andra kommunen utan att de insatser som han eller hon behöver lämnas. Den enskilde ska för att ingå i personkretsen som menas i lagen ha behov av tillsyn och eller andra insatser dygnet runt eller en stor del av dygnet. Socialnämnden anser inte att A.S. uppfyller dessa kriterier då hon utöver serviceinsatser har hjälp av hemtjänsten i form av stöd vid dagens måltider, stöd vid dusch samt en natttillsyn. Sin dagliga personliga omvårdnad och övrigt sköter A.S. självständigt. A.S. uppger att hon känner sig deprimerad, känner otrygghet och ensamhet. Sådana psykiska och sociala skäl ska beaktas vid bedömningen av rätt till bistånd enligt 4 kap. 1 § SoL. Omständigheter av detta slag kan emellertid inte vägas in vid bedömningen av om kravet på ett varaktigt behov av omfattande vård- och omsorgsinsatser enligt 2 a kap. 8 § SoL är uppfyllt.

*Förvaltningsrätten i Göteborg (2012-12-13, ordförande Hasselberg)*

yttrade: A.S. har ansökt om särskilt boende i en annan kommun än där hon är bosatt. Hennes ansökan ska därför prövas enligt 2 a kap. 8 och 9 §§ SoL. Enligt dessa bestämmelser har en person som önskar att flytta till en annan kommun rätt att hos den kommunen ansöka om sådana

insatser som avses i 4 kap. 1 § SoL. Rätten gäller personer som till följd av ålderdom, funktionshinder eller allvarlig sjukdom har ett varaktigt behov av omfattande vård- och omsorgsinsatser och därför inte kan bosätta sig där utan att den andra kommunen erbjuder behövliga insatser. Bestämmelsen i 2 a kap. 8 § SoL syftar till att möjliggöra en flytt till annan kommun i fall där en person till följd av bl.a. ålder har ett varaktigt behov av omfattande vård- och omsorgsinsatser och det inte längre är praktiskt möjligt att på egen hand ombesörja en flyttning. – Huvudinriktningen när det gäller omsorgen om äldre personer och personer med olika funktionshinder ska vara att förstärka rätten till ett eget boende. Det ska vara utgångspunkten även i de fall den enskilde har ett omfattande behov av tillsyn, omvårdnad och vård. Först när behovet av tillsyn eller kraven på trygghet och säkerhet inte längre kan tillgodoses i det egna hemmet bör det finnas möjligheter att flytta till en särskild boendeform (se prop. 1996/97:124 s. 89). Något hinder mot att vid sidan av det fysiska omvårdnadsbehovet även beakta andra faktorer, såsom sociala och psykologiska, föreligger inte. Enligt praxis ska en helhetsbedömning göras utifrån situationen i det enskilda fallet. Om den enskilde, vid en sådan bedömning, inte kan anses tillförsäkrad en skälig levnadsnivå i sin egen bostad har han eller hon rätt till bistånd enligt SoL i form av särskilt boende (RÅ 2007 ref. 86). Enligt förvaltningsrättens mening ska en sådan helhetsbedömning göras även vid en prövning enligt 2 a kap. 8 § SoL. – Förvaltningsrätten konstaterar att de fysiska vård- och omsorgsinsatser A.S. behöver är omfattande, men inte så omfattande att de i sig berättigar henne till bistånd i form av särskilt boende. I sammanhanget bör dock hänsyn tas till att A.S. är 94 år gammal och till de otrygghets- och otillräcklighetskänslor som hon hyser vilka talar för att hennes hälsoproblem och hjälpbehov snarare kommer att öka än minska. Mot denna bakgrund bedömer förvaltningsrätten att det inte kan begäras av A.S. att hon på egen hand ska ordna ett boende i Varberg. För att uppnå en skälig levnadsnivå vid en flytt till Varbergs kommun är hon därför berättigad till bistånd i form av särskilt boende där. Överklagandet ska därför bifallas. – Förvaltningsrätten bifaller överklagandet och förklarar, med ändring av det överklagade beslutet, att A.S. har rätt till bistånd i form av särskilt boende i Varbergs kommun. Det ankommer på socialnämnden att vidta de åtgärder som föranleds av denna dom.

Socialnämnden överklagade förvaltningsrättens dom och yrkade att kammarrätten skulle upphäva domen och fastställa nämndens beslut den 20 september 2012. Nämnden anförde bl.a. följande. I likhet med förvaltningsrätten anser socialnämnden att A.S:s vård- och omsorgsbehov kan tillgodoses i hennes eget hem. Därmed saknas emellertid förutsättningar för att bevilja bistånd i form av särskilt boende enligt 2 a kap. 8 § SoL. Förvaltningsrätten har utökat rätten till bistånd dels genom att förutsätta att behovet av insatser kommer att öka med tiden, dels utifrån att A.S. inte på egen hand kan ordna ett boende i Varberg. Det är behov vid ansökningsstillfället som avgör rätten till bistånd. Förvaltningsrättens dom strider mot Kammarrätten i Stockholms domar den 11 april 2006 (mål nr 1231-06) och den 2 augusti 2011

(mål nr 822-11). Förvaltningsrättens dom öppnar för att personer som ansöker om bistånd i en annan kommun än hemkommunen ges större rätt till bistånd än personer som söker bistånd i sin egen kommun.

*Kammarrätten i Göteborg (2013-11-17, Grankvist, Dahlin, Lundberg, referent)* yttrade: Kammarrätten gör samma bedömning som förvaltningsrätten. Överklagandet ska därför avslås. – Kammarrätten avslår överklagandet.

Varbergs kommun överklagade kammarrättens dom och yrkade att Högsta förvaltningsdomstolen skulle upphäva underinstansernas domar och fastställa socialnämndens beslut den 20 september 2012. Kommunen anförde bl.a. följande. Domstolarna uttalar att hänsyn bör tas till den sökandes ålder och svårigheter att på egen hand ordna ett boende i Varbergs kommun. Domstolarna menar vidare att hänsyn ska tas till att sökandens hjälpbehov kan väntas öka med tiden. Detta är bedömningar som inte är förenliga med innehållet i bestämmelsen i 2 a kap. 8 § SoL. Bedömningen måste baseras på behoven vid ansökningstillfället. En konsekvens av en rättsutveckling i enlighet med nu överklagat avgörande är att personer har lättare att få insatser i form av särskilt boende i en kommun de inte bor i än de personer som är bosatta i den kommunen. Detta är en orimlig rättsutveckling.

A.S. yttrade sig inte i målet.

*Högsta förvaltningsdomstolen (Jermsten, Nord, Brickman, Silfverberg, Bull)* yttrade:

*Skälen för avgörandet*

Rättslig reglering m.m.

Enligt 2 kap. 1 § första stycket SoL svarar varje kommun för socialtjänsten inom sitt område och har det yttersta ansvaret för att enskilda får det stöd och den hjälp som de behöver. I andra stycket görs en hänvisning till 2 a kap. samma lag beträffande bestämmelser om ansvarsfördelningen mellan kommuner i fråga om stöd och hjälp enligt lagen.

Enligt 2 a kap. 8 § 1 SoL får en person som önskar flytta till en annan kommun ansöka om insatser i den kommunen om han eller hon till följd av hög ålder, funktionsnedsättning eller allvarlig sjukdom har ett varaktigt behov av omfattande vård- eller omsorgsinsatser och därför inte kan bosätta sig i den andra kommunen utan att de insatser som han eller hon behöver lämnas. En ansökan enligt 2 a kap. 8 § ska enligt 9 § samma kapitel behandlas som om den enskilde var bosatt i inflyttningkommunen. Är den sökandes behov tillgodosedda i bosättningskommunen, får hänsyn inte tas till den omständigheten när ansökan prövas.

Bakgrunden till motsvarande bestämmelser i den tidigare socialtjänstlagen är alltjämt relevant. I förarbetena uttalades bl.a. att det i många fall uppstod administrativa, ekonomiska och juridiska problem mellan de inblandade kommunerna när en önskan om flyttning mellan kommuner framställdes. De hinder som i många fall uppställdes för äldres möjlighet att flytta nära sina anhöriga försvårade eller omöjliggjorde delaktighet, trygghet och närhet de sista åren av livet. Möjligheten att flytta till ett ordinärt boende var i de flesta fall också utesluten (prop. 1996/97:124 s. 126 f.).

I författningskommentaren till den nu upphävda 6 h § i 1980 års socialtjänstlag anges att med omfattande vård- och omsorgsinsatser menas kontinuerliga insatser som behöver ges dygnet runt för att tillgodose behov av personlig omvårdnad, tillsyn, skydd och sjukvård. Hjälptjänst i form av enbart städning, inköp, matlagning och liknande service är inte att anse som vård- och omsorgsinsatser enligt denna bestämmelse (prop. 1996/97:124 s. 175).

#### Högsta förvaltningsdomstolens bedömning

Av det förhållandet att bestämmelserna bygger på att endast de som tillhör en i bestämmelserna angiven personkrets får ansöka om insatser i inflyttningskommunen framgår att ansökningen ska prövas i två steg.

Såvitt är av intresse i detta mål ska den sökande till följd av hög ålder, funktionsnedsättning eller allvarlig sjukdom ha ett varaktigt behov av omfattande vård- eller omsorgsinsatser och därför inte kunna bosätta sig i en annan kommun utan att få de insatser där som han eller hon behöver.

Inflyttningskommunen ska vid sin prövning av personkretsfrågan väga in alla omständigheter som kan vara relevanta. När det är fråga om att bedöma behovet av vård och omsorg till följd av hög ålder kan hänsyn tas till omständigheter som påverkar det fysiska eller psykiska välmåendet, såsom otrygghet och ensamhet.

Om bedömningen görs att sökanden tillhör personkretsen ska kommunen gå vidare och bedöma sökandens behov av insatser. Vid prövningen i detta andra steg blir det alltså fråga om att avväga behovet av insats i förhållande till övriga relevanta bestämmelser i socialtjänstlagen, t.ex. om bistånd enligt 4 kap. och om omsorgsinsatser till äldre människor enligt 5 kap.

Varbergs kommun har prövat personkretstillhörigheten och vid den bedömning som gjorts inte haft anledning att gå vidare. Förvaltningsrätten har emellertid, liksom kammarrätten, funnit att A.S. tillhör personkretsen och har därefter på den utredning som fanns i målet bifallit hennes ansökan om insatsen särskilt boende.

Detta har medfört att Varbergs kommun inte haft möjlighet att som första beslutsinstans göra den utredning och bedömning som ska göras när en fullständig prövning av ansökningen ska genomföras.

I målet har framkommit att A.S. numera bor i Varbergs kommun. Frågan om hennes förutsättningar för att flytta dit är således inte längre aktuell. Målet ska därför avskrivas.

*Högsta förvaltningsdomstolens avgörande*

Högsta förvaltningsdomstolen avskriver målet.

Mål nr 895-13, föredragande Petra Jansson

*Rättsfall:* RÅ 2007 ref. 86; RÅ 2010 ref. 81 (I); RÅ 2010 not. 48.

*Litteratur:* prop. 2010/11:49 s. 88; prop. 2000/01:80 s. 64; prop. 1996/97:124 s. 123 ff. och s. 175; SOU 1996:162 s. 101 ff.