

# REGERINGSRÄTTENS DOM

Mål nr  
4640-09

meddelad i Stockholm den 12 maj 2010

## **KLAGANDE**

1. AA
2. BB

Ombud för båda:  
CC

## **MOTPART**

Östermalms stadsdelsnämnd i Stockholms stad  
Box 24156  
104 51 Stockholm

## **ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE**

Kammarrätten i Stockholms dom den 10 juni 2009 i mål nr 2225-09, se bilaga

## **SAKEN**

Bistånd enligt socialtjänstlagen

---

## **REGERINGSRÄTTENS AVGÖRANDE**

Regeringsrätten avslår överklagandet.

Dok.Id 90186

**Postadress**  
Box 2293  
103 17 Stockholm

**Besöksadress**  
Wallingatan 2

**Telefon**  
08-561 676 00  
**E-post:** regeringsratten@dom.se

**Telefax**  
08-561 678 20

**Expeditionstid**  
måndag – fredag  
08:00-12:00  
13:00-16:30

**YRKANDEN M.M.**

*AA och BB* vidhåller att deras ansökan ska bifallas och anför bl.a. följande. Av kammarrättens dom framgår att det föreligger förutsättningar att bevilja *AA* särskilt boende på Borgarhemmet men att *BB* inte tillåts följa med. De har varit gifta i över 67 år och att skilja på dem är uteslutet och skulle förkorta deras tid tillsammans.

*Östermalms stadsdelsnämnd* bestrider bifall till överklagandet och anför bl.a. följande. Vid tidpunkten för ansökan hade *AA* inte sådana behov att de inte kunde tillgodoses genom utökad hjälp i hemmet. Han har dock med anledning av en ny ansökan i september 2009 beviljats plats i särskild boendeform på Borgerskapets äldrehem. Härfter har *BB* flyttat in där på egen bekostnad. Med utgångspunkt från *BBs* förmåga bedöms hon inte ha sådana behov att det medför rätt till särskild boendeform. Makarna *AA* och *BB* informerades under sommaren 2009 om en ny form av äldreboende som innehöll platser i vård- och omsorgsboende med tillhörande seniorlägenheter. Vid tillfället fanns lediga platser med ett vård- och omsorgsboende för maken och en seniorlägenhet för hustrun. Lägenheterna låg intill varandra med en genomgångsdörr. Makarna tackade dock nej till denna möjlighet. – Vid en ansökan om bistånd utreds den enskildes behov av insatser individuellt. Förutsättningen för att två makar/sambor/registrerade partner båda ska beviljas plats på vård- och omsorgsboende med heldygnsomsorg är att båda har behov av detta. Vård- och omsorgsboende med heldygnsomsorg är en av de mest omfattande och kostsamma kommunala biståndsinsatserna. Lägenheterna är specialutrustade för omfattande vårdbehov. Plats beviljas personer som har ett omfattande och varaktigt behov av vård och omsorg dygnet runt. Det kan uppstå orimliga konsekvenser om en person som inte har behov av plats i särskild boendeform beviljas sådan plats på grund av att maken har sådant behov och sedan maken flyttar till sjukhus eller avlider. Med hänsyn till hyreslagens

tillämplighet kan det medföra att en förhållandevis frisk person får bo kvar i denna intensiva och kostsamma vårdform för lång tid.

Regeringsrätten har inhämtat yttrande från Socialstyrelsen samt berett Sveriges Kommuner och Landsting tillfälle att avge yttrande i målet.

*Socialstyrelsen* har anfört bl.a. följande. Insats enligt 4 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453), SoL, förutsätter att en individuell behovsbedömning görs. Om bedömningen leder till slutsatsen att den enskilde inte har ett sådant behov som motiverar insatsen, så kan insats inte beviljas med stöd av denna bestämmelse. Bestämmelsen om den s.k. parbogarantin som infördes i 2 kap. 2 § socialtjänstförordningen (2001:937) den 1 juni 2006 gäller i de fall när båda makarna, samborna eller registrerade partnerna är i behov av boende i en särskild boendeform för äldre. I denna situation ska båda makarna respektive samborna beredas plats i samma boende, om de begär det. I en situation som den i målet aktuella – där det är enbart en av makarna som ansetts ha behov av särskilt boende och beviljats en sådan insats – finns inga bestämmelser i lag eller förordning som ger stöd för att båda ska erbjudas plats i det särskilda boendet. Den omständigheten att den ena maken beviljats sökt insats kan alltså inte påverka bedömningen av den andre makens behov. En annan sak är att hög ålder medför ökad risk för att sådana behov som nu diskuteras kan uppkomma snabbt, i vilket fall en ny ansökan måste göras.

*Sveriges Kommuner och Landsting* har anfört bl.a. följande. Förbundet begränsar sitt yttrande till principfrågan huruvida par kan beviljas särskilt boende trots att båda inte är i behov av insatsen och avstår från att ta ställning till huruvida de båda aktuella brukarna i målet kan anses ha ett sådant behov eller inte. Det är inte möjligt att med stöd av 4 kap. 1 § SoL bevilja särskilt boende åt personer som inte har ett eget behov av insatsen, hur behjärtansvärd situationen än är. Rätten till bistånd bygger på en individuell bedömning av hjälpbehovet. En förutsättning för att i SoL:s mening uppnå skälig levnadsnivå kan aldrig vara en rätt till bistånd

som den enskilde inte har ett eget behov av. Starka önskemål om att få bo tillsammans med make/sambo/partner på ett särskilt boende kan därför inte vägas in i bedömningen av om skälig levnadsnivå uppnås genom annat erbjudet bistånd, dvs. hemtjänst. Avgörande är i stället den enskildes förmåga att klara sitt liv på egen hand i en ordinär bostad. Den s.k. parbogarantin innebär inget avsteg från principen om individuell behovsbedömning och ska inte tillämpas då endast en person har behov av särskilt boende. Kommunernas åligganden ska bestämmas genom lag. För att båda personerna i ett parförhållande ska ha rätt till särskilt boende, trots att den ena personen inte har behov av bistånd i denna form, krävs därför en lagändring och finansieringsprincipen ska tillämpas.

*AA och BB* vidhåller sin talan. De anför bl.a. att *BB* har ådragit sig en svårare ryggskada, att hon har en begynnande glömska som besväras samt att synförsämringen har tilltagit.

### **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.

Enligt 5 kap. 4 § SoL ska socialnämnden verka för att äldre människor får möjlighet att leva och bo självständigt under trygga förhållanden och ha en aktiv och meningsfull tillvaro i gemenskap med andra. Av 5 kap. 5 § SoL framgår bl.a. att socialnämnden ska ge äldre människor som behöver det stöd och hjälp i hemmet och annan lättåtkomlig service samt att kommunen ska inrätta särskilda boendeformer för service och omvårdnad för äldre människor som behöver särskilt stöd.

Av 2 kap. 2 § socialtjänstförordningen framgår att för det fall makar, sambor eller registrerade partner beviljas boende i en sådan särskild boendeform som avses i 5 kap. 5 § SoL ska med skälig levnadsnivå förstås att båda bereds plats på samma boende, om de begär det.

Makarna AA och BB ansökan avsåg bistånd i form av plats för båda makarna på Borgerskapets äldrehem (Borgarhemmet). Stadsdelsnämnden gjorde en prövning av makarnas individuella behov och ansåg att ingen av dem vid denna tidpunkt hade behov av vård- och omsorgsboende för att tillförsäkras skäliga levnadsvillkor. Nämnden vidhåller ännu i Regeringsrätten denna inställning.

Såvitt gäller AA kan konstateras att han, sedan hans hälsotillstånd försämrats ytterligare, gjort en ny ansökan och beviljats plats på Borgarhemmet. Av utredningen framgår emellertid att han redan vid tiden för makarnas ansökan, då han var 95 år, var helt blind, hade yrsel och svårt att orientera sig. Han synes ha varit helt beroende av hjälp från sin maka BB. Enligt Regeringsrättens mening kan emellertid inte hustruns arbetsinsats, vilken får anses ha klart överstigit den hjälp makar förutsätts ge varandra, föranleda bedömningen att AA inte skulle ha varit i behov av bistånd i större omfattning. Stadsdelsnämnden borde därför ha beviljat honom plats redan då. Därmed är inte sagt att han var berättigad till plats just på Borgarhemmet.

BB var vid tiden för makarnas ansökan 86 år gammal och hade bl.a. nedsatt syn. Hon hade även varit intagen på sjukhus på grund av överansträngning och okontrollerbart näsblod. Hon var ständigt orolig för sin make och hjälpte honom mycket i vardagen. Hon skötte även inköp och hushållsgöromål. Regeringsrätten instämmer i att hon vid en individuell bedömning inte hade ett sådant behov av bistånd att hon behövde plats i en särskild boendeform för äldre för att tillförsäkras en skälig levnadsnivå. Hennes behov av hjälp synes inte ha ökat nämnvärt under den tid som gått, även om det med hänsyn till hennes höga ålder kan befaras öka. Frågan är om den omständigheten att hennes sjuklige make har ansetts berättigad till sådan plats kan beaktas i detta sammanhang.

Såväl Socialstyrelsen som Sveriges Kommuner och Landsting anser att det i en situation som den i målet aktuella – där det enbart är den ena av två makar som ansetts ha behov av särskilt boende – måste göras en individuell bedömning av respektive makes behov av insatsen. Den omständigheten att ena maken beviljats plats kan enligt deras uppfattning inte påverka bedömningen.

Att den som inte har något behov av en plats i särskild boendeform för äldre inte heller har rätt till bistånd till detta kan i och för sig tyckas självklart. Detta besvarar dock inte frågan om sådana personliga förhållanden som är aktuella i målet kan beaktas vid bedömningen av behovet. En ytterligare fråga är vilken betydelse sådana omständigheter kan ha för valet av biståndsinsats.

Regeringsrätten har i rättsfallet RÅ 2007 ref. 86, vilket gällde rätt till särskilt boende för en 90-årig kvinna, inte funnit något hinder mot att vid sidan av det fysiska omvårdnadsbehovet även beakta andra faktorer, såsom sociala och psykologiska. I avgörandet framhölls även att förarbetenas utgångspunkt att äldre människor ska ges förutsättningar att bo kvar i det egna hemmet så länge som möjligt bygger på antagandet att detta är i överensstämmelse med de flesta människors önskemål (jfr prop. 1996/97:124 s. 88 och 121). Vidare uttalade Regeringsrätten följande. Om hälsan sviktar eller om de yttre förhållandena förändras på ett avgörande sätt är det inte lika självklart för alla att vilja bo kvar i den egna bostaden även om hemtjänstinsatser erbjuds. Tilltagande fysisk svaghet kan leda till en känsla av otrygghet och till social isolering. Även sådana aspekter måste beaktas vid en helhetsbedömning av frågan om den enskilde alltså är tillförsäkrad en skälig levnadsnivå vid kvarboende i den egna bostaden. Detsamma gäller hänsynen till den enskildes egen uppfattning, oavsett att den enskilde inte har någon obegränsad frihet att välja sociala tjänster (jfr a. prop. s. 122 f. och prop. 2000/01:80 s. 91).

Regeringsrätten konstaterar att särskilda boendeformer för äldre inte bara ska tillgodose behov av omfattande fysiska omsorgsinsatser dygnet runt eller vård i livets slutskede, även om sådana stora hjälpbehov ofta dominerar. Det är inte

heller alla biståndsbehov som kräver så kvalificerade insatser som nu sagts. Det gäller även i fall när kvarboende i den egna bostaden blivit problematiskt.

Vid prövning av en ansökan om särskilt boende finns sålunda, som framgår av det angivna rättsfallet, inga hinder för att vid sidan av det fysiska omvårdnadsbehovet beakta även andra faktorer, såsom sociala och psykologiska. En sådan faktor kan även vara åldriga makars reaktion inför att behöva skiljas åt den sista tiden i livet, en förändring som starkt påverkar deras livssituation och som i förlängningen även kan leda till ett ökat hjälpbehov hos båda makarna. Något hinder för att vid en individuell bedömning beakta sådana omständigheter och önskemål finns i och för sig inte. Ett krav på att makar alltid ska få plats tillsammans i en särskild boendeform även om bara den ena har ett mer omfattande hjälpbehov kan emellertid inte grundas på nu gällande bestämmelser.

Vad gäller BB kan hon som ovan nämnts inte anses vara i behov av annat än mindre omfattande biståndsinsatser. Hon har därför inte rätt till bistånd i form av plats på ett kvalificerat boende om kommunen kan erbjuda annan form av bistånd som hon skäligen bör godta. Den omständigheten att hennes make har fått plats på ett sådant boende kan enligt Regeringsrättens mening inte tillmätas mer än marginell betydelse när hon själv bara har ett så begränsat behov av bistånd. I ett fall där hjälpbehovet är större skulle emellertid en sådan faktor kunna få betydelse för valet av insats.

Stadsdelsnämnden har vidare i Regeringsrätten anfört att den informerat makarna AA och BB om ett äldreboende med såväl platser i vård- och omsorgsboende som seniorlägenheter och att det funnits lediga platser med ett vård- och omsorgsboende för maken och en intilliggande seniorlägenhet för hustrun men att makarna tackat nej till detta. Makarna AA och BB har inte kommenterat detta.

Av SoL:s förarbeten (prop. 2000/01:80 s. 91) följer att vid bedömningen av vilka biståndsinsatser som kommer i fråga en sammanvägning måste göras av olika omständigheter såsom den önskade insatsens lämplighet som sådan, kostnaden för

den önskade insatsen i jämförelse med andra insatser samt den enskildes önskemål. Det finns inte en obegränsad frihet för den enskilde att välja sociala tjänster oberoende av kostnad.

Enligt Regeringsrättens mening tillgodoser det boende som stadsdelsnämnden erbjudit båda makarnas behov av bistånd samtidigt som deras önskan om att kunna fortsätta att vara tillsammans beaktas. Då den av stadsdelsnämnden erbjudna insatsen ger dem en skälig levnadsnivå föreligger inte rätt för BB till bistånd i form av plats på Borgarhemmet. Överklagandet ska därför avslås.

Susanne Billum

Marianne Eliason

Karin Almgren

Margit Knutsson

Henrik Jermsten

Birgitta Törnered

Föredragande regeringsrätts-  
sekreterare

Avd. II

Föredraget 2010-03-24