

---

# Meddelandeblad

---

Mottagare: Nämnder och verksamheter i kommuner med ansvar för vård och omsorg av äldre personer: förtroendevalda, förvaltningschefer, avdelnings- och enhetschefer och biståndshandläggare.

Nr 1/2014  
Januari 2014

## Trygghetslarm och befogenhetslagen

Socialstyrelsen har under en tid fått ett stort antal frågor från olika kommuner i landet om det är möjligt att tillhandahålla trygghetslarm med stöd av lagen (2009:47) om vissa kommunala befogenheter (befogenhetslagen). Om sådan möjlighet inte föreligger kan ett trygghetslarm endast ges i form av hemtjänst eller som egen insats i enlighet med bestämmelserna i 4 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453), SoL.

I detta meddelandeblad finns en redogörelse för hur Socialstyrelsen, utifrån relevanta rättskällor, har bedömt och tolkat den aktuella rättsfrågan.

### Befogenhetslagen

Befogenhetslagen innehåller kompetensutvidgande regler som ger kommunerna ökade befogenheter att tillhandahålla servicetjänster utan någon individuell behovsprövning eller beslut till samtliga kommunmedlemmar som fyllt 67 år.<sup>1</sup> Lagen innebär endast en befogenhet för kommunen att tillhandahålla servicetjänster, men medger ingen rättighet för äldre att få sådana tjänster. Det är kommunen som beslutar om och i så fall vilka servicetjänster som ska erbjudas, i vilken utsträckning, vilken åldersgrupp (67 år eller äldre) som ska omfattas samt vilken avgift som ska tas ut.<sup>2</sup>

Samma nämnd eller de nämnder som enligt 2 kap. 4 § SoL handhar verksamhet enligt SoL ska handha verksamhet enligt befogenhetslagen.<sup>3</sup> Befogenhetslagen inskränker dock inte de skyldigheter en kommun har enligt SoL.<sup>4</sup> Det betyder bland annat att en ansökan om bistånd inte kan avslås med hänvisning till att den enskildes behov kan tillgodoses genom de tjänster som ges med stöd av befogenhetslagen.<sup>5</sup>

---

<sup>1</sup> 2 kap. 7 § befogenhetslagen

<sup>2</sup> Prop. 2005/06:115 s. 149 och 177

<sup>3</sup> 1 kap. 4 § befogenhetslagen

<sup>4</sup> 1 kap. 4 § befogenhetslagen

<sup>5</sup> Prop. 2005/06:115 s. 148



Servicetjänster som ges med stöd av befogenhetslagen utgör inte socialtjänst. Det betyder att reglerna om bland annat dokumentation, tillsyn, kvalitet, avgifter, och lex Sarah i SoL inte gäller när tjänster tillhandahålls enligt befogenhetslagen. Det är därför viktigt för kommunerna att hålla isär tillämpningen av SoL respektive befogenhetslagen.<sup>6</sup>

## Dokumentation och befogenhetslagen

I samband med att kommunerna gavs möjligheten att tillhandahålla servicetjänster utan föregående behovsprövning, diskuterades även om det fanns skäl att införa särskilda dokumentationsbestämmelser för verksamhet som bedrivs enligt befogenhetslagen.<sup>7</sup> Regeringen bedömde dock att inget sådant behov förelåg och framförde följande motivering för sitt ställningstagande.

”De uppgifter om enskilda personliga förhållanden som socialnämnden i normalfallet hanterar med anledning av verksamheten med servicetjänster åt äldre är inte så känsliga ur integritetssynpunkt att det finns anledning till att till skydd för enskilda införa särskilda bestämmelser om hur verksamheten ska dokumenteras eller gallras.”<sup>8</sup>

## Begreppet servicetjänst i befogenhetslagen

Av 2 kap. 7 § befogenhetslagen framgår att kommuner utan föregående individuell behovsprövning får tillhandahålla *servicetjänster* åt personer som fyllt 67 år. Med servicetjänster avses, enligt bestämmelsen, tjänster som är avsedda att förebygga skador, olycksfall eller ohälsa och som inte utgör personlig omvårdnad.

I förarbetena anges att servicetjänster kan avse en rad olika tjänster, men att det inte går att exakt ange vad som utgör sådana tjänster. Det ska dock vara fråga om tjänster eller uppgifter som en yngre frisk person utan funktionshinder normalt kan utföra själv, exempelvis byta glödlampor eller göra tunga lyft.<sup>9</sup> Andra exempel på fallförebyggande servicetjänster som nämns är montering av halkskydd och städning.<sup>10</sup> Personer upp till 67 års ålder bör normalt inte heller ha svårt att själva utföra de sysslor som omfattas av begreppet servicetjänst.<sup>11</sup>

Vid bedömningen av om en viss servicetjänst kan antas förebygga skador, olycksfall eller ohälsa kan de framtida vård- och omsorgsbehov som kan antas uppstå om servicetjänsten inte tillhandahålls beaktas. Tjänster som normalt sett yngre personer behöver anlita hjälp för avses inte omfattas av begreppet servicetjänst.<sup>12</sup>

Huruvida ett trygghetslarm är en sådan servicetjänst som avses i 2 kap. 7 § befogenhetslagen anges dock inte uttryckligen i förarbetena. Frågan har inte heller varit föremål för domstolsprövning.

Av lydelsen i 2 kap. 7 § befogenhetslagen framgår vidare att servicetjänster som utgör personlig omvårdnad inte omfattas av bestämmelsens tillämpningsområde. Det saknas dock vägledning i förarbetena till befogenhetslagen om hur denna gränsdragning ska göras. Det finns inte heller någon rättspraxis som belyser frågan närmare. Vägledning får då hämtas från annan relevant lagstiftning där begreppen personlig omvårdnad respektive servicetjänster omnämns.

---

<sup>6</sup> Mer information om skillnaderna mellan befogenhetslagen och SoL finns i Socialstyrelsens meddelandeblad nr 16/2012 Hemtjänst, hushållstjänster och servicetjänster utan behovsprövning

<sup>7</sup> Prop. 2005/06:115 s. 152

<sup>8</sup> Prop. 2005/06:115 s. 152

<sup>9</sup> Prop. 2005/06:115 s. 149

<sup>10</sup> Prop. 2005/06:115 s. 149

<sup>11</sup> Prop. 2005/06:115 s. 149

<sup>12</sup> Prop. 2005/06:115 s. 149

# Begreppen serviceuppgifter och personlig omvårdnad i SoL

I 3 kap. 6 § SoL anges bland annat att socialnämnden genom hemtjänst bör underlätta för den enskilde att bo hemma och ha kontakt med andra. Före en lagändring år 1999 användes i stället för begreppet hemtjänst uttrycket hjälp i hemmet, service och omvårdnad. I samband med lagändringen ersattes detta uttryck av begreppet hemtjänst. Ändringen innebar inte någon förändring i sak.<sup>13</sup> Begreppet hemtjänst är sålunda ett samlingsbegrepp för olika typer av insatser som den enskilde kan få i syfte att underlätta dennes dagliga livsföring och i många fall också möjliggöra kvarboende i det egna hemmet.<sup>14</sup> Trygghetslarm är en sådan insats som omfattas av begreppet hemtjänst.<sup>15</sup>

I förarbeten till den tidigare socialtjänstlagen delas hemtjänstens uppgifter upp i två kategorier, en med inriktning mot uppgifter av servicekaraktär och en mot personlig omvårdnad.<sup>16</sup>

Med serviceuppgifter avses bland annat praktisk hjälp med hemmets skötsel, städning och tvätt och hjälp med inköp, ärenden på post och bank och med tillredning av måltider eller distribution av färdiglagad mat.<sup>17</sup>

Med personlig omvårdnad avses de insatser som därutöver behövs för att tillgodose psykiska och sociala behov. Det kan handla om hjälp för att kunna äta och dricka, klä sig och förflytta sig, sköta personlig hygien och i övrigt insatser för att bryta isolering och för att känna trygghet och säkerhet i det egna hemmet.<sup>18</sup>

Av förarbetena framgår att trygghetslarmet är en insats som syftar till att dels öka tryggheten för den enskilde, dels förebygga behovet av flyttning till ett särskilt boende.<sup>19</sup>

## Bedömning av rättsfrågan

Frågan om trygghetslarm är en sådan insats som omfattas av begreppet servicetjänst i 2 kap. 7 § befogenhetslagen anges inte uttryckligen i lagtexten eller i förarbetena. Frågan har inte heller varit föremål för domstolsprövning och det finns därför inte heller någon rättspraxis som ger klarhet i den aktuella frågeställningen.

Emellertid bedömer Socialstyrelsen att det finns flera argument som talar för att trygghetslarm inte kan betraktas som en sådan servicetjänst som avses i 2 kap. 7 § befogenhetslagen. En konsekvens av en sådan bedömning skulle vara att insatsen trygghetslarm enbart skulle kunna utgå som bistånd med stöd av 4 kap. 1 § SoL, vilket förutsätter en individuell behovsprövning samt att beslut om bistånd fattas.<sup>20</sup>

Grunderna för myndighetens bedömning är följande.

- Med servicetjänster avses, enligt 2 kap. 7 § befogenhetslagen, tjänster som är avsedda att förebygga skador, olycksfall eller ohälsa och som inte utgör personlig omvårdnad. Enligt förarbetena ska det vara fråga om tjänster eller uppgifter som en yngre frisk person utan funktionshinder normalt kan utföra själv.<sup>21</sup> Några exempel på servicetjänster som lyfts fram är hjälp med att byta glödlampor eller göra tunga lyft.<sup>22</sup>

---

<sup>13</sup> Prop. 1997/98:113 s. 121

<sup>14</sup> Prop. 1996/97:124 s. 88 och jfr 3 kap. 6 § SoL

<sup>15</sup> Prop. 2008/09:29 s. 20

<sup>16</sup> Prop. 1996/97:124 s. 88

<sup>17</sup> Prop. 1996/97:124 s. 88 och prop. 2000/01:149 s. 23

<sup>18</sup> Prop. 1996/97:124 s. 88 och prop. 2000/01:149 s. 23

<sup>19</sup> Prop. 1996/97:124 s. 56

<sup>20</sup> Jfr prop. 2005/06:115 s. 86, 87 och 144

<sup>21</sup> Prop. 2005/06:115 s. 149

<sup>22</sup> Prop. 2005/06:115 s. 149

Andra exempel på fallförebyggande servicetjänster som nämns är montering av halkskydd och städning.<sup>23</sup> De beskrivningar och exempel på servicetjänster som finns i förarbetena ger uttryck för att det rör sig om praktiska hushållssysslor som äldre personer inte längre själva klarar av att utföra i sitt eget hem utan att riskera den fysiska hälsan. Trygghetslarm kan svårigen kategoriseras under den här typen av tjänst, då trygghetslarmet inte syftar till kompensera för den enskildes bristande förmåga att utföra sådana sysslor, som att byta glödlampor eller montera halkskydd.

- De servicetjänster som ges med stöd av befogenhetslagen får inte avse tjänster som utgör personlig omvårdnad.<sup>24</sup> I beskrivningar av vad som ingår i personlig omvårdnad i hemtjänsten enligt SoL anges insatser för att den enskilde ska känna sig trygg och säker i det egna hemmet.<sup>25</sup> Av förarbetena till den gamla socialtjänstlagen framgår att ett trygghetslarm syftar till att tillgodose den enskildes behov av trygghet, vilket talar för att trygghetslarm är en insats som ingår i personlig omvårdnad och därmed skulle falla utanför tillämpningsområdet för befogenhetslagen.<sup>26</sup> Därtill kan tilläggas att de insatser som utförs vid påkallandet av hjälp vid larm ofta är av omvårdnadskaraktär.
- Ytterligare ett skäl som talar för Socialstyrelsens bedömning är att regeringen avstod från att införa ett särskilt dokumentationskrav för uppgifter om enskildas personliga förhållanden som hanteras med anledning av verksamhet enligt befogenhetslagen.<sup>27</sup> Regeringens ställningstagande bygger på ett antagande om att det inte kommer finnas något behov av att dokumentera några integritetskänsliga uppgifter om den enskilde när servicetjänster ges med stöd av befogenhetslagen.<sup>28</sup> Äldre som behöver trygghetslarm har ofta svårigheter i form av till exempel funktionsnedsättningar och sjukdomar – uppgifter som kan vara nödvändig för de inblandade aktörerna att känna till. Utöver att trygghetslarmet ska ge den enskilde en känsla av trygghet, kan insatsen i vissa fall vara avgörande för dennes liv och hälsa. För att inte riskera den enskildes hälsa behöver därför insatsen utformas och genomföras utifrån de behov som larmet avser att tillgodose. I detta syfte förutsätts att integritetskänsliga uppgifter om den enskildes hälsotillstånd dokumenteras och behandlas. Uppgifterna är nödvändiga för såväl larmmottagaren som den personal som ska bistå den enskilde i samband med ett inkommet larm. Mot bakgrund av att detta kan det därför ifrågasättas om det är förenligt med regeringens intentioner att tillhandahålla trygghetslarm med stöd av befogenhetslagen, då inget särskilt dokumentationskrav bedömdes som nödvändigt i samband med att aktuell lag infördes.

## Trygghetslarm som bistånd

Ett trygghetslarm som beviljas som bistånd med stöd av 4 kap. 1 § SoL utgör myndighetsutövning. Det ställer krav på att den formella handläggningen ska stämma överens med bestämmelserna i SoL och förvaltningslagen (1986:223), FL. Det innebär bland annat att det finns krav på utredning, dokumentation, beslut om insatser samt uppföljning av de insatser som beviljats med stöd av 4 kap. 1 § SoL. Därutöver ska reglerna om kvalitet, lex Sarah och avgifter i SoL beaktas.

---

<sup>23</sup> Prop. 2005/06:115 s. 149

<sup>24</sup> Jfr 2 kap. 7 § befogenhetslagen

<sup>25</sup> Prop. 1996/97:124 s. 88 och prop. 2000/01:149 s. 23

<sup>26</sup> Prop. 1996/97:124 s. 56

<sup>27</sup> Prop. 2005/06:115 s. 152

<sup>28</sup> Jfr Prop. 2005/06:115 s. 152

Som framgår av såväl rättspraxis som förarbeten kan individuellt anpassade insatser inte tillhandahållas utan föregående behovsbedömning och beslut inom ramen för SoL.<sup>29</sup> En följd av detta är att socialnämnden inte kan bevilja ett trygghetslarm med enbart ålder som grund, det vill säga att insatsen utgår om den enskilde uppnått en av nämnden viss angiven ålder. Bistånd enligt 4 kap. 1 § SoL kan enbart utgå om nämnden inom ramen för sin utredning identifierat ett individuellt behov hos den enskilde som inte kan tillgodoses av den enskilde själv eller av någon annan. Detta betyder dock inte att nämnden ska eller får genomföra omfattande utredningar och kartläggningar av den enskildes situation om det inte är motiverat med anledning av den hjälp som den enskilde har ansökt om.

Hur omfattande en utredning ska göras styrs bland annat av den så kallade officialprincipen. Av principen följer ett ansvar för nämnden att se till att en utredning blir så fullständig som krävs för att nämnden ska kunna fatta ett beslut i det aktuella ärendet. Men principen innebär också att en utredning inte ska göras mer omfattande än vad som är motiverat av ansökan och omständigheterna i det enskilda ärendet.

## Referenser

### Lagar

Förvaltningslagen SFS 1986:223

Socialtjänstlagen SFS 2001:453

Lagen (SFS 2009:47) om vissa kommunala befogenheter

### Propositioner

Prop. 1996/97:124 Ändring i socialtjänstlagen

Prop. 1997/98:113 Nationell handlingsplan för äldrepolitiken

Prop. 2005/06:115 Nationell utvecklingsplan för vård och omsorg om äldre

Prop. 2008/09:29 Lag om valfrihetssystem

### Rättspraxis

RÅ 1991 ref. 61

Kammarrätten i Göteborg den 1 dec 1998, mål nr 1801-1198

Länsrätten i Örebro län den 19 mars 2001, mål nr. 966-00

Länsrätten i Västmanlands län den 17 nov 2003, mål nr 1170-03

### Meddelandeblad

Socialstyrelsen (2012) Hemtjänst, hushållstjänster och servicetjänster utan behovsprövning (Nr 16/2012)

---

<sup>29</sup> Prop. 2005/06:115 s. 86, 87 och 144, Kammarrätten i Göteborg den 1 dec 1998, mål nr 1801-1198, Länsrätten i Örebro län den 19 mars 2001, mål nr. 966-00 och Länsrätten i Västmanlands län den 17 nov 2003, mål nr 1170-03. Jfr även RÅ 1991 ref. 61

---

Denna information (art nr 2014-1-18) kan laddas ner och beställas från Socialstyrelsens webbplats: [www.socialstyrelsen.se/publikationer](http://www.socialstyrelsen.se/publikationer). Den kan även beställas från Socialstyrelsens publikationsservice, e-post [publikationsservice@socialstyrelsen.se](mailto:publikationsservice@socialstyrelsen.se) eller fax 035-19 75 29.

---



Publicerad: [www.socialstyrelsen.se](http://www.socialstyrelsen.se), 2014