

Fråga bl.a. om förutsättningarna för en socialnämnd att göra ett hembesök som ett led i utredningen av ett ärende angående rätt till försörjningsstöd

Anmälan

I anmälningar till JO framförde AA klagomål mot tjänstemän vid Östermalms stadsdelsförvaltning i Stockholms kommun. AA anförde bl.a. att tjänstemän vid handläggningen av ett ärende angående försörjningsstöd hade genomfört en ”olaglig husrannsakan” i hans bostad i samband med ett hembesök. Tjänstemännen hade vid hembesöket gått runt i lägenheten och bl.a. öppnat byrålådor och garderober.

Utredning

Inledningsvis inhämtades bl.a. skriftliga upplysningar från Östermalms stadsdelsförvaltning i Stockholms kommun.

Därefter anmodades Östermalms stadsdelsnämnd i Stockholms kommun att inkomma med utredning och yttrande över vad AA hade anfört i anmälan beträffande vad som hade förevarit vid hembesöket. Nämnden antog som sitt remissvar ett tjänsteutlåtande undertecknat av enhetschefen BB. I yttrandet anfördes bl.a. följande.

AA har varit aktuell vid enheten för försörjningsstöd under många år. Sedan februari 2007 får han försörjningsstöd på grund av sjukdom och avsaknad av egna inkomster. Då det noterats att AA har höga elfakturor har förvaltningen undrat av vilken anledning. Enheten för försörjningsstöd har också funnit skäl att närmare utreda om AA är sammanboende med en kvinna, som han besökt förvaltningen med, vid flera tillfällen. 2007-02-13 genomförde förvaltningen ett per brev avtalat hembesök hos AA. Syftet var dels att försöka klarlägga skäl till de höga elfakturorna och att utreda vem/vilka som är folkbokförda på AA:s adress. Förvaltningens tjänstemän arbetar både utredande och rådgivande. I syfte att ge råd kring att försöka minska elkostnaderna har tjänstemännen, vid hembesöket, frågat efter och fått AA:s godkännande att öppna kylskåpet och frysfacket. Detta görs för att se om det finns utbildning, vilket kan bidra till höga elfakturor. Vidare har förvaltningen noterat att det fanns två eldrivna luftfuktare igång, vilket också kan bidra till en hög elförbrukning.

Förvaltningen är även skyldig att utreda om den sökande är ensam eller sammanboende, vilket påverkar bedömningen av nivån på försörjningsstödet. Förvaltningens tjänstemän har gått runt i bostaden, vilket kan uppfattas som

integritetskränkande. Tjänstemännen menar att de inte har vare sig tittat under sängen, soffan, lyft på kläder, öppnat garderober eller byrålådor. Hänvisning till bifogade journalkopior (*har här utelämnats; JO:s anm.*).

Enligt tjänstemännens uppfattning har de försökt att genomföra hembesöket på ett så respektfullt sätt som möjligt. De har fått AA:s tillåtelse att öppna kylskåpet och frysfacket. AA har en annan uppfattning, vilket är beklagligt. Vad som exakt har sagts i den aktuella situationen kan vara svårt att avgöra i efterhand. Förvaltningen är medveten om att hembesök kan vara känsligt och integritetsnära för den enskilde och har därför försökt att genomföra besöket med så stor respekt som möjligt. Intentionerna kommer även fortsättningsvis att vara att hembesök ska genomföras med så stor finkänslighet och respekt för den enskilde som möjligt.

AA bereddes tillfälle att yttra sig över remissvaret.

I ett beslut den 15 december 2008 anförde *JO André* följande.

Bedömning

Socialnämnden ska enligt 11 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453) utan dröjsmål inleda utredning av vad som genom ansökan eller på annat sätt har kommit till nämndens kännedom och som kan föranleda någon åtgärd av nämnden.

Socialtjänstens verksamhet ska bygga på respekt för den enskildes självbestämmanderätt och integritet. Insatser från socialtjänstens sida ska i möjligaste mån utformas och genomföras i samförstånd med den enskilde. De uppgifter som socialnämnden behöver för att kunna behandla en ansökan om bistånd ska i första hand inhämtas från sökanden. Om nämnden anser det nödvändigt att inhämta uppgifter från annat håll bör nämnden samråda med den enskilde. Vid handläggningen av ett ärende rörande ekonomiskt bistånd är utgångspunkten den att nämnden inte får vidta några utredningsåtgärder utan den sökandes samtycke.

Socialstyrelsen anför i sin publikation *Handläggning och dokumentation inom socialtjänsten*, 2 uppl. s. 95, bl.a. följande om socialnämndens inhämtande av uppgifter under en utredning.

För att kunna bedöma den enskildes behov och göra en korrekt helhetsbedömning i ett ärende kan handläggaren behöva samla in uppgifter om den enskilde på många olika sätt. Hur omfattande informationsinsamlingen behöver bli styrs av ärendets komplexitet. De vanligaste informationskällorna är personliga samtal med i första hand den enskilde men även anhöriga och representanter för andra myndigheter (t.ex. skola, hälso- och sjukvård och arbetsmarknadsmyndigheter) kan bidra med viktig information. Vidare kan observationer vid hembesök eller i annan miljö där den enskilde vistas, t.ex. i ett korttidsboende, ge värdefull information liksom utdrag ur register och genomgång av handlingar i akten.

Varje medborgare är enligt 2 kap. 6 § regeringsformen skyddad mot bl.a. husrannsakan och liknande intrång. Med husrannsakan förstås varje av myndighet företagen undersökning av hus, rum eller slutet förvaringsställe oavsett syftet med undersökningen (prop. 1975/76:209 s. 147). En begränsning av det skyddet får ske endast genom lag och endast för att tillgodose ett ändamål som är godtagbart i ett demokratiskt samhälle (2 kap. 12 § regeringsformen). I detta sammanhang vill jag erinra om artikel 8 i den europeiska konventionen den 4 november 1950 om skydd

för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen) om att var och en har rätt till respekt för bl.a. sitt hem.

Socialtjänsten kan i vissa ärenden ha ett befogat intresse av att få göra ett besök i en biståndssökandes bostad för att kunna bilda sig en uppfattning om vilka hjälpbehov som föreligger och i vad mån den enskilde har rätt till bistånd från socialnämnden. Mot bakgrund av det ovan anförda måste ett besök i den enskildes hem genomföras på ett sådant sätt att det inte kränker den enskildes skydd enligt bestämmelserna i regeringsformen och Europakonventionen. Någon författningsbestämmelse som begränsar detta skydd finns inte såvitt här är i fråga. En grundläggande förutsättning för att socialnämnden ska få göra ett hembesök som ett led i utredningen av ett ärende om bistånd är således att den enskilde samtycker till besöket. Utan ett sådant samtycke kan ett hembesök i utredningssyfte inte genomföras. Jag går här inte in på vad som kan göras i rena nödsituationer.

Nämnden har i sitt yttrande anförts att förvaltningen hade bett att få göra ett besök hos AA. Ett syfte med besöket var att utreda om AA var sammanboende. Tjänstemännen skulle också bistå AA med råd om hur han eventuellt skulle kunna nedbringa sina elkostnader.

Utredningen ger vid handen att AA lämnade sitt medgivande till att tjänstemän vid förvaltningen fick göra ett besök i hans bostad. När det gäller huruvida tjänstemännen öppnade en garderob och drog ut byrålådor föreligger det olika uppgifter om vad som har förevarit. Nämnden har i sitt yttrande tillbakavisat AA:s uppgifter i den delen. Jag har inte underlag för att utgå från annat än att nämndens uppgifter är korrekta.

Däremot framgår av utredningen att tjänstemännen under besöket öppnade kylskåpet och frysacket. Nämnden har i remissvaret anförts att syftet var att hjälpa AA med råd om huruvida han borde avfrostas kylskåpet och att AA samtyckte till åtgärden. Det kan dock diskuteras om inte saken hade kunnat klaras ut på ett mindre integritetskränkande sätt, t.ex. genom frågor till AA. Med den kommentaren lämnar jag saken.

Även om tjänstemännen vid hembesöket inte vidtog någon särskilt ingående undersökning av AA:s lägenhet är det klarlagt att de har gått omkring i den. Huruvida AA hade lämnat något samtycke till att de fick röra sig mer eller mindre fritt i lägenheten besvaras inte tydligt i remissvaret. Det är inte sannolikt att ytterligare utredningsåtgärder från min sida skulle kunna bringa klarhet i saken. Jag tvingas konstatera att det råder oklarhet om vad som närmare förekom och vad AA:s samtycke egentligen omfattade. Jag vill därför erinra om den dokumentationsplikt som nämnden har enligt 11 kap. 5 § SoL. De anteckningar som finns rörande besöket är bristfälliga när det gäller vad AA hade lämnat samtycke till såväl före som under besöket. Detta är inte godtagbart.

Vad socialnämnden får göra och hur den enskildes integritet rent praktiskt ska beaktas vid ett hembesök är inte helt okomplicerat. Enligt min mening kan

socialnämnderna ha behov av vägledning i denna del, inte minst med tanke på de gränsdragningsproblem som kan uppstå när det gäller om åtgärden står i överensstämmelse med bestämmelserna om skydd för den enskildes bostad i regeringsformen och Europakonventionen. Jag översänder därför en kopia av detta beslut till Socialstyrelsen.