

Fråga om en socialnämnd bör ha en rutin som innebär att handläggaren av ett ärende om försörjningsstöd alltid ska begära ett kontoutdrag som visar bl.a. vilka uttag som sökanden har gjort från ett bankkonto

Beslutet i korthet: Socialtjänsten i Stockholms kommun synes ha som rutin att begära in kontoutdrag som bl.a. visar gjorda uttag när en enskild ansöker om försörjningsstöd.

I beslutet uttalas att det inte finns något att invända mot att socialförvaltningar generellt ber den enskilde att förete ett kontoutdrag från en bank för att visa eventuella inkomster och tillgångar. Att rutinmässigt begära in uppgifter om betalningar kan däremot inte anses stå i överensstämmelse med den s.k. portalparagrafen i socialtjänstlagen om att socialtjänstens verksamhet ska bygga på respekt för människornas självbestämmanderätt och integritet.

Anmälan

I en anmälan till JO framförde AA klagomål mot socialtjänsten i Stockholms kommun. AA anförde bl.a. följande. För att få försörjningsstöd i Stockholms kommun krävs att samtliga bankkonton kopieras och lämnas in. Det gäller inte bara för att börja få bistånd, utan även löpande för den som uppbär bistånd. På kontoutdraget står allt man köpt med kort, vilka transaktioner man gjort och om pengar satts in. Att behöva redovisa för eventuella kortköp gjorda på krog, systembolag eller liknande är en kränkning av den personliga integriteten.

Utredning**Utredningsåtgärder**

Med anledning av AA:s anmälan inhämtade JO upplysningar från tre slumpmässigt valda stadsdelsförvaltningar – Södermalm, Farsta och Hässelby-Vällingby stadsdelsförvaltningar – rörande frågan om det i ärenden om ekonomiskt bistånd krävs att sökanden lämnar in kontoutdrag som visar även betalningar från ett bankkonto.

Stadsdelsförvaltningarna kom in med nedan redovisade upplysningar till JO.

AA bereddes möjlighet att yttra sig över stadsdelsförvaltningarnas remissvar.

Södermalm stadsdelsförvaltning (de omnämnda bilagorna har här utelämnats)

Bakgrund

Handläggning av ekonomiskt bistånd följer de riktlinjer som beslutades av Kommunfullmäktige 2010-05-24.

Av dessa riktlinjer framgår att kontoöversikt samt kontoutdrag med aktuell kontoställning ska uppvisas i samband med ansökan om ekonomiskt bistånd. Se bilaga 1.

Detta framgår vidare av de anvisningar som finns i Att förebygga och utreda felaktiga utbetalningar och bidragsbrott. Se bilaga 2.

Av allmänna förvaltningsrättsliga principer följer att den som söker bidrag har att visa att förutsättningarna för rätt till bidrag är uppfyllda. Den enskilde är därför skyldig att efter begäran förse nämnden med nödvändigt underlag och även på annat sätt medverka till utredningen.

Om den enskilde trots särskild begäran inte förser nämnden med det underlag som behövs eller motsätter sig att handläggaren tar nödvändiga kontakter, bör nämnden i regel kunna avslå ansökan (jfr. Socialstyrelsens allmänna råd om ekonomiskt bistånd, SOSFS 2003:5).

Farsta stadsdelsförvaltning

För att nämnden ska kunna pröva sökandens rätt till försörjningsstöd krävs att denne lämnar in uppgifter som verifierar inkomster och utgifter. Detta för att en korrekt bedömning av biståndsbehovet ska kunna ske. Av allmänna förvaltningsrättsliga principer följer att det är den som söker bidrag som har att visa att förutsättningarna för rätt till bidrag är uppfyllda. Om den enskilde underlåter detta kan detta vara skäl till att avslå ansökan om försörjningsstöd.

Vid nybesök ska kontoöversikt och kontoutdrag med aktuell kontoställning samt senaste tre månaders transaktioner uppvisas liksom specifikation till den senaste preliminära deklARATIONEN. Vid löpande försörjningsstöd är kravet att ett kontoutdrag skall bifogas ansökan varje månad. Om det framgår att en summa pengar satts in på något av sökandens konton är det upp till den sökande att visa att dessa pengar inte ökar den disponibla inkomsten eller avser ett inkomstslag som inte reducerar biståndet. I annat fall ska insatta summan som huvudregel betraktas som inkomst vid beräkning. Kvarstående medel från tidigare beviljat bistånd ska dock inte betraktas som inkomst vid beräkningen, annat än i samband med en eventuell nödprövning.

Inkomster från arbetsgivare eller arbetslöshetsförsäkring ska styrkas genom uppvisande av besked där alla uppgifter om tillägg och avdrag redovisas. Vid samtliga ansökningar ska kontroll hos försäkringskassan göras om eventuella utbetalade försäkringsförmåner. Även inkomster från utlandet ska kontrolleras så långt detta är möjligt.

Syftet med att begära in kontoutdrag är inte att utreda vad den enskilde gjort för inköp eller hur den enskilde väljer att spendera sina pengar. Syftet är att utreda den enskildes inkomster/insättningar för perioden som den enskilde ansöker om ekonomiskt bistånd. Stadsdelsnämnden kan inte se att detta kan utredas på annat sätt än att den enskilde redovisar sina kontoutdrag.

Hässelby-Vällingby stadsdelsförvaltning

Stadsdelsförvaltningens redogörelse framgår enligt nedan;

Utdrag ur Stockholms stads riktlinjer för handläggning av ekonomiskt bistånd, sid 15.
(Fastställda av Stockholms kommunfullmäktige 2010-05-24)

"Det mest kostnadseffektiva är att göra nödvändiga kontroller redan innan beslut om utbetalning fattas. Vissa omständigheter som kan leda till felaktiga utbetalningar bör också särskilt uppmärksammas. Det gäller att den sökanden egentligen är sammanboende, att barn som uppges ingå i hushållet inte vistas i hushållet, att den sökande har inkomster av anställning eller svartarbete, undanhåller tillgångar eller samtidigt uppbär ekonomiskt bistånd i annan kommun."

Utdrag ur Stockholms stads riktlinjer för handläggning av ekonomiskt bistånd, sid 65.
(Fastställda av Stockholms kommunfullmäktige 2010-05-24)

"Vid nybesök ska kontoöversikt och kontoutdrag med aktuell kontoställning samt senaste tre månadernas transaktioner uppvisas liksom specifikationen till senaste preliminära deklARATIONEN. Kontoöversikt och kontoutdrag ska därefter kontrolleras minst var tredje månad. Om det framgår att en summa pengar satts in på något av sökandens konton är det upp till den sökande att visa att dessa pengar inte ökat den disponibla inkomsten eller avser ett inkomstslag som inte ska reducera biståndet. I annat fall ska den insatta summan som huvudregel betraktas som inkomst vid beräkningen. Kvarstående medel från tidigare beviljat bistånd ska dock inte betraktas som inkomst vid beräkningen, annat än i samband med en eventuell nödprövning."

Utdrag ur "Att förebygga och utreda felaktiga utbetalningar och bidragsbrott, Vägledning och utbildningsmaterial". (Socialförvaltningen Stockholms stad 2011)

"Kontoutdrag/kontoöversikt/årsbesked

Socialtjänsten ska i regel begära specificerat kontoutdrag avseende viss period. Av kontoutdragets samtliga sidor ska framgå:

- Namn och personnummer på kontoinnehavare.
- Bankens namn och kontonummer.
- Datum för transaktioner.
- Insättningar.
- Uttag.
- Information om varje insättning och uttag.
- Saldo efter varje transaktion.

Uppgifter att vara uppmärksam på:

- Insättningar - finns det regelbundna insättningar ex. vid månadsskiftet eller mitt i månaden, finns insättningar då och då med jämna belopp.
- Överföringar - flera konton än vad den enskilde uppgett, företag eller fler i hushållsgemenskapen.
- Uttag- utlandsuttag, omräknad valuta, tax-free shopping.
- Om inga uttag motsvarande hyresbelopp eller köp i mataffärer finns på utdraget kan det tyda på att det finns någon annan som betalar för dessa poster.

Kontoöversikt som visar vilka konton den sökande har på en och samma bank ska i regel krävas in. Det förekommer att den sökande inlämnar kontoutdrag som han eller hon själv har skrivit ut från internet. Om det finns anledning att anta att kontoutdraget är manipulerat ska sökanden inkomma med ett utdrag utställt från banken och med bankens stämpel, 1 januari skickar bankerna ut årsbesked till samtliga kunder. Årsbeskedet innehåller uppgifter om konton, fonder/aktier, bankfack etc. Socialtjänsten bör begära att sökande lämnar in en kopia på årsbesked i samband med en eventuell ansökan om ekonomiskt bistånd."

Hässelby-Vällingby stadsdelsförvaltning tillämpar de anvisningar som ges i stadens riktlinjer beträffande kontoutdrag. Det framgår av riktlinjerna att alla transaktioner och saldo ska finnas redovisade i kontoutdraget.

I Socialförvaltningens vägledning och utbildningsmaterial, ovan citerat, ges handläggarna vägledning i hur man kan använda uppgifterna från kontoutdragen i utredningsarbetet. Kontoutdraget är inte endast ett sätt att kontrollera inkomster utan även förekomst eller frånvaro av vissa typer av utgifter eller uttag kan indikera behov av att föra vidare samtal med den sökande.

Förvaltningens arbete omfattas av bestämmelserna i sekretesslagen som rör socialtjänsten vilket ger ett mycket starkt sekretesskydd för de uppgifter som utredande tjänstemän får ta del av. Förvaltningen kontaktar inte banker för att inhämta uppgifterna utan den sökande måste själv ordna fram kontoutdrag och lämna till förvaltningen. Det är inte möjligt att tvinga den enskilde att lämna in ett kontoutdrag. Om den enskilde väljer att avstå, kan ansökan komma att avslås.

I ett beslut den 7 december 2012 anförde *JO Wiklund* följande.

Bedömning

Den som inte själv kan tillgodose sina behov eller kan få dem tillgodosedda på annat sätt har enligt 4 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453), SoL, rätt till bistånd av socialnämnden för sin försörjning (försörjningsstöd) och för sin livsföring i övrigt. Försörjningsstöd lämnas enligt 4 kap. 3 § SoL för skäligena kostnader för bl.a. livsmedel, kläder och boende.

Försörjningsstödet har karaktär av ett yttersta skyddsnät för den som inte själv kan tillgodose sina behov. I uttrycket ”inte själv kan tillgodose sina behov eller få dem tillgodosedda på annat sätt” ligger bl.a. att den enskilde måste utnyttja alla de möjligheter som normalt står honom eller henne till buds. Den som kan arbeta är således skyldig att söka arbete. Den enskilde har också en skyldighet att delta i verksamheter som anordnas för arbetslösa, kompetenshöjande verksamhet etc. liksom att söka andra former av bidrag som finns, såsom bostadsbidrag, studiebidrag, a-kasseersättning. Den som har ekonomiska tillgångar måste först använda sig av dessa innan försörjningsstöd kan komma i fråga. Det är dock viktigt att betona att det alltid måste göras en individuell bedömning vid prövning av rätt till bistånd (se bl.a. prop. 2000/01:80 s. 93 f.).

Stadsdelsförvaltningarna har redogjort för kommunfullmäktiges riktlinjer, vilka ligger till grund för handläggningen av ansökningar om försörjningsstöd. Av riktlinjerna framgår att socialtjänsten vid sin utredning som regel ska begära specificerade kontoutdrag av den enskilde och att det av kontoutdraget bl.a. ska framgå vilka uttag som gjorts.

Med anledning av stadsdelsförvaltningarnas hänvisning till kommunfullmäktiges riktlinjer vill jag erinra om att stadsdelsnämnderna är självständiga myndigheter som i sin verksamhet har att följa lagstiftning och rättspraxis. En riktlinje som kommunfullmäktige utfärdar tar inte över det som följer av en författningsbestämmelse.

Vid prövningen av en ansökan om försörjningsstöd har socialnämnden att ta ställning till i första hand om den enskilde har behov av hjälp och om behovet

kan tillgodoses på annat sätt än genom bistånd. Jag har inte någon invändning mot att socialförvaltningar generellt ber den enskilde att förete ett kontoutdrag från en bank för att visa vilka inkomster eller vilka tillgångar som han eller hon har. Den enskilde har emellertid stor frihet att själv bestämma hur han eller hon använder ett beviljat försörjningsstöd. Att rutinmässigt begära in uppgifter om betalningar kan därför enligt min mening inte anses stå i överensstämmelse med den s.k. portalparagrafen i 1 kap. 1 § SoL om att socialtjänstens verksamhet ska bygga på respekt för människornas självbestämmanderätt och integritet. Om den enskilde väljer att i kontoutdraget stryka uppgifter om vissa betalningar kan jag inte se att förvaltningen utan vidare kan kräva att erhålla uppgifterna.

För det fall socialtjänsten skulle avslå en ansökan om försörjningsstöd med hänvisning till att den enskilde inte lämnat in efterfrågade uppgifter blir det ytterst en fråga för domstol att, efter ett överklagande från den enskilde, ta ställning till om socialtjänsten haft fog för sitt agerande. Jag finner därför inte skäl att för närvarande ytterligare uppehålla mig vid saken.

Jag skickar en kopia av detta beslut till Socialstyrelsen som är ordinarie tillsynsmyndighet för socialtjänsten.

Med de ovan gjorda uttalandena avslutas ärendet.