

Kritik mot Omsorgsnämnden i Hedemora kommun för att beräkningsregler som strider mot socialtjänstlagen har tillämpats vid bedömning av rätten till ekonomiskt bistånd

Beslutet i korthet: Enligt 4 kap. 1a § socialtjänstlagen, som trädde i kraft den 1 januari 2008, får hemmavarande barn och skolungdomar under 21 år tjäna upp till ett halvt prisbasbelopp per kalenderår utan att beräkningen av familjens behov av ekonomiskt bistånd ska påverkas. Inkomster över den gränsen får beaktas vid beräkningen. Omsorgsnämnden i Hedemora kommun kritiseras för att lagändringen inte uppmärksammats och för att nämnden under ett antal år tillämpat beräkningsregler som strider mot lagen vid bedömning av rätten till ekonomiskt bistånd.

Anmälan

I en anmälan till JO framförde AA klagomål mot socialförvaltningen i Hedemora kommun för handläggningen av ett ärende om försörjningsstöd enligt socialtjänstlagen (2001:453), SoL. AA anförde bl.a. följande. Vid ett inbokat besök hos förvaltningen den 24 april 2012 informerade sektionschefen och socialsekreteraren henne om att hennes dotter endast fick behålla 2 500 kronor av den inkomst hon tjänar ihop under en sommar. Enligt sektionschefen hade detta bestämts av omsorgsnämnden. Från Socialstyrelsen hade hon fått uppgift om att en ungdom upp till 21 år får tjäna ett halvt basbelopp, dvs. 22 000, kronor utan att försörjningsstödet påverkas.

Utredning

Journalanteckningar för april–maj 2012 avseende AA lånades in från förvaltningen.

JO anmodade därefter Omsorgsnämnden i Hedemora kommun att inkomma med utredning och yttrande över vad som anförts i anmälan angående vad en ungdom får tjäna utan att det påverkar rätten till försörjningsstöd.

Nämnden anförde i sitt remissvar bl.a. följande.

Omsorgsnämnden har ej inlett någon utredning då frågan om barns inkomst för feriearbete endast togs upp som en fråga i mötet 2012-04-24 på socialkontoret. Svaret som AA fick vid detta tillfälle var felaktigt, då det grundades på ett beslut taget i omsorgsnämnden 2005.

Efter kontakt med Socialstyrelsen framkom det att ett tillägg tillkommit i Socialtjänstlagen 2007. Hemmavarande ungdomar får tjäna ett halvt prisbasbelopp utan att det skall påverka familjens ekonomi vid bedömning av rätten till bistånd.

Socialförvaltningen beklagar att AA fick fel information vid besöket 2012-04-24. Socialförvaltningen har för avsikt att under våren 2013 genomföra en utbildningsinsats avseende socialrätt för handläggare och chefer inom socialförvaltningen.

AA yttrade sig över remissvaret.

Under handläggningen hos JO kompletterade AA sin anmälan. Hon gav bl.a. in kopior av nämndens beslut den 13 juni 2012, § 100, och den 5 september 2012, § 123.

Föredraganden i ärendet hos JO kontaktade förvaltningschefen BB vid socialförvaltningen i Hedemora kommun som i telefonsamtal den 20 mars 2013 uppgav i huvudsak följande.

De riktlinjer som nämnden beslutat när det gäller vad ungdomar får behålla av det de tjänar på sina feriearbeten har varit, och är fortfarande, styrande för handläggningen av ärenden om försörjningsstöd inom förvaltningen. Han har hört sig för bland handläggarna och fått veta att det inte varit särskilt vanligt att frågan aktualiserats men en handläggare har uppgivit att riktlinjerna tillämpats i ett av dennes ärende. – När det gäller summan om 2 500 kronor så bestämdes den vid ett möte i nämnden den 10 juni 2009. Av protokollet kan utläsas att det tidigare varit en summa om 2 000 kronor som angivits som övre gräns och att denna summa gällt sedan 2005. – För AA del aktualiserades aldrig någon tillämpning av riktlinjerna utan det stannade vid att information om riktlinjerna lämnades. I samband med detta uppmärksammades behovet av att se över riktlinjerna. De riktlinjer som beslutades av nämnden den 5 september 2012 är de som gäller idag. – Han anser att det är mycket beklagligt att ändringen i socialtjänstlagen, som trädde i kraft den 1 januari 2008, inte uppmärksammades av förvaltningen. Han har ingen förklaring till hur det kunnat inträffa. Positivt är dock att genom ändringen av riktlinjerna och utbildningsinsatser inom förvaltningen kommer bedömningen i denna fråga framöver att hanteras korrekt vid handläggningen av ärenden om försörjningsstöd.

JO inhämtade därefter kopia av nämndens beslut den 10 juni 2009 § 111.

Rättslig reglering

Den som inte själv kan tillgodose sina behov eller kan få dem tillgodosedda på annat sätt har enligt 4 kap. 1 § SoL rätt till bistånd av socialnämnden för sin försörjning (försörjningsstöd) och för sin livsföring i övrigt. Rätten till bistånd är inte ovillkorlig. En förutsättning för rätt till bistånd är att den enskilde saknar förmåga att själv tillgodose behovet.

Bestämmelser om beräkningen av de kostnader, som den enskilde kan beviljas bistånd för, finns i 4 kap. 3 § SoL och i 2 kap. 1 § socialtjänstförordningen (2001:453). När bestämmelsen om försörjningsstöd tillkom anfördes i

propositionen bl.a. följande. (prop. 1996/97:124 s. 168; jfr. prop. 2000/01:80 s. 165).

När det gäller den ekonomiska behovsprövningen finns inget hinder att liksom enligt nuvarande praxis beakta den samlade ekonomiska förmågan hos dem som lever i en hushållsgemenskap. I en hushållsgemenskap får ju alla förutsättas ha en likvärdig levnadsstandard även om det inbördes förhållandet mellan inkomsterna varierar. Detta bör gälla både i fråga om makar och sambor.

Den 1 januari 2008 trädde en ny bestämmelse i socialtjänstlagen, 4 kap. 1 a §, i kraft. Enligt den bestämmelsen ska hemmavarande barns inkomster av eget arbete och hemmavarande skolungdomars inkomster av eget arbete, om skolungdomarna är under 21 år, inte beaktas vid bedömningen av rätten till bistånd. Inkomster som överstiger ett halvt prisbasbelopp per kalenderår enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring får dock beaktas. Vid tillkomsten av bestämmelsen anfördes bl.a. följande (prop. 2007/08:1, utg.omr. 9 s. 145 f.).

Det är av stor vikt att ungdomar tidigt får kontakt med arbetslivet, även under studietiden. Eftersom ekonomiskt bistånd enligt SoL utgör samhällets yttersta skyddsnet och är avsett att vara ett stöd vid tillfälliga ekonomiska svårigheter, är den principiella utgångspunkten att alla inkomster ska avräknas i sin helhet innan man gör bedömningen om det finns ett biståndsbehov. Det innebär att socialtjänstens ekonomiska bistånd har 100-procentiga margineffekter, vilket medför att det inte alltid lönar sig ekonomiskt för den enskilde att gå från bidrag till arbete. Regeringen menar att det därför finns farhågor för att motivationen för att ta t.ex. ett feriearbete kan minska om den unges arbetsinkomster reducerar familjens rätt till ekonomiskt bistånd.

Bedömning

Av utredningen i ärendet framgår att AA upplysts om att hennes dotter fick tjäna högst 2 500 kronor utan att AA:s försörjningsstöd skulle påverkas. I sitt remissvar har nämnden anförts att detta besked var felaktigt då det byggde på ett beslut av omsorgsnämnden från 2005.

Enligt 4 § första stycket förvaltningslagen (1986:223) ska varje myndighet lämna upplysningar, vägledning, råd och annan sådan hjälp till enskilda i frågor som rör myndighetens verksamhetsområde. Det ligger i sakens natur att de uppgifter som en myndighet lämnar ska vara korrekta. Att en myndighet lämnar felaktiga uppgifter utgör en risk för att en enskild lider en rättsförlust. Det är därför inte acceptabelt att AA fick ett uppenbart felaktigt svar rörande beräkningen av försörjningsstöd.

Såvitt kommit fram i ärendet fick AA felaktiga upplysningar därför att tjänstemannen utgick från ett beslut om riktlinjer som nämnden hade fattat 2005.

AA har inkommit med protokollsutdrag från omsorgsnämndens sammanträden den 13 juni och den 5 september 2012. JO har vidare tagit del av protokollsutdrag från nämndens sammanträde den 10 juni 2009. Av dessa protokollsutdrag kan utläsas att förvaltningen har haft interna riktlinjer vid beräkning av försörjningsstöd för

åren 2005 – 2008 som innebär att ungdomar mellan 16 och 20 år som omfattas av familjens framställan om försörjningsstöd tillåts att tjäna 2 000 kronor på feriearbete under sommaren utan att detta beaktats vid beräkningen av försörjningsstödet för familjen. För åren 2009 – 2012 har beloppet varit 2 500 kronor. Dessa riktlinjer har också varit styrande för handläggningen av ärenden inom förvaltningen

Det finns ett visst utrymme för en socialnämnd att fatta beslut om vissa preciseringar och utfyllnader beträffande socialtjänstlagens tillämpning inom en kommun. Nämnden kan dock utfärda sådana riktlinjer endast i frågor som inte regleras i socialtjänstlagen eller en annan författning. Sådana beslut ska givetvis stå i god överensstämmelse med lagens innehåll, Socialstyrelsens föreskrifter och rättspraxis.

Fram till 2008 var det möjligt för kommunerna att göra olika bedömningar när det gällde hur stora inkomster från eget arbete en underårig skulle tillåtas ha utan att detta påverkade föräldrarnas rätt till ekonomiskt bistånd. Genom den ovan nämnda bestämmelsen i 1 a § SoL infördes en undre gräns om ett halvt prisbasbelopp för sådana inkomster. Det är däremot fortfarande möjligt för kommunerna att tillåta att ungdomar har högre inkomster utan att det påverkar biståndet.

Jag kan således konstatera att det sedan den 1 januari 2008 inte har varit tillåtet för en kommun att begränsa vad en hemmavarande skolungdom får tjäna, utan att det påverkar familjens försörjningsstöd, till mindre än ett halvt prisbasbelopp (22 000 kronor för 2012).

Av protokollsutdraget från omsorgsnämndens sammanträde den 5 september 2012 framgår att nämnden beslutade att ungdom upp till 21 år som omfattas av familjens framställan får bibehålla hela summan av feriearbete, dock högst 22 000 kronor, utan att detta påverkar familjens försörjningsstöd. Detta beslut ersatte ett liknande beslut av nämnden från den 13 juni 2012, som i sin tur ersatte det ovan nämnda beslutet från 2009.

Omsorgsnämndens beslut från den 5 september 2012 är inte tidsbegränsat. Det finns därför anledning att erinra om att ett halvt prisbasbelopp för 2013 är 22 500 kronor. Samtidigt vill jag för egen del rent allmänt ifrågasätta värdet av att nämnden beslutar riktlinjer som rör frågor som uttryckligen regleras i socialtjänstlagen.

Det är svårt att dra någon annan slutsats av utredningen i ärendet än att ingen befattningshavare i nämnden eller dess förvaltning uppmärksammade ändringen i socialtjänstlagen. Att ingen skulle ha gjort detta under tiden från 2008 fram till våren 2012 förefaller närmast obegripligt, inte minst mot bakgrund av att de interna riktlinjerna behandlades i nämnden sommaren 2009, dvs. drygt 1,5 år efter det att lagändringen trätt i kraft. Det är anmärkningsvärt att en kommun under ett antal år tillämpat en beräkningsregel som strider mot en tydligt formulerad, indispositiv

lagbestämmelse, särskilt som det är fråga om den centrala lagstiftningen på det aktuella området.

Det finns anledning att se allvarligt på de brister som har kommit fram i ärendet. Jag finner därför skäl att sända en kopia av beslutet till Socialstyrelsen, regionala tillsynsenheten mitt, för kännedom.

Vad som i övrigt har framkommit ger inte anledning till någon åtgärd eller något uttalande från min sida.

Ärendet avslutas med den kritik som uttalats.