

HFD 2020 ref. 46

Fråga om vilka krav som bör ställas på en biståndssökande i fråga om att stå till arbetsmarknadens förfogande när han eller hon ansöker om försörjningsstöd för första gången.

4 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453)

Högsta förvaltningsdomstolen meddelade den 14 oktober 2020 följande dom (mål nr 3850-19).

Bakgrund

1. Den som inte själv kan tillgodose sina behov eller kan få dem tillgodosedda på annat sätt har rätt till bistånd av kommunen för sin försörjning (försörjningsstöd). Ett krav för att få sådant stöd är att man står till arbetsmarknadens förfogande, förutsatt att man kan arbeta. För att anses stå till arbetsmarknadens förfogande ska man vara anmäld som arbetssökande hos Arbetsförmedlingen och aktivt söka arbete.

2. K.V. är utbildad förskollärare. Hon anmälde sig som arbetssökande hos Arbetsförmedlingen den 9 april 2018 och sökte därefter en handfull arbeten som förskollärare. Hon hade då inte arbetat sedan 1990. Den 7 maj 2018 ansökte hon hos Arbetsmarknadsnämnden i Trelleborgs kommun om försörjningsstöd för perioden 7 maj–6 juni 2018.

3. Arbetsmarknadsnämnden avslog K.V:s ansökan med motiveringen att hon inte tillräckligt aktivt hade sökt arbete under tiden innan hon ansökte om försörjningsstöd.

4. K.V. överklagade beslutet till Förvaltningsrätten i Malmö som avslog överklagandet.

5. K.V. överklagade domen till Kammarrätten i Göteborg, som biföll överklagandet och förklarade att hon hade rätt till försörjningsstöd för den aktuella perioden. Kammarrätten konstaterade att en biståndssökande normalt sett inte, som K.V. hade gjort, kan begränsa sig till att söka endast en typ av arbete. Eftersom hon ansökte om ekonomiskt bistånd för första gången, och det inte framgick att hon trots det kände till villkoren för att anses som aktivt arbetssökande, hade nämnden dock enligt kammarrätten inte haft fog för att ställa krav på ett mer omfattande arbetssökande redan under april månad.

Yrkanden m.m.

6. *Arbetsmarknadsnämnden i Trelleborgs kommun* yrkar att kammarrättens dom ska upphävas och nämndens beslut fastställas.

7. *K.V.* anser att överklagandet ska avslås.

Skälen för avgörandet

Frågan i målet

8. Frågan i målet är vilka krav som bör ställas på en biståndssökande i fråga om att stå till arbetsmarknadens förfogande när han eller hon ansöker om försörjningsstöd för första gången.

Rättslig reglering m.m.

9. Enligt 4 kap. 1 § första stycket socialtjänstlagen (2001:453) 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). Av paragrafens andra stycke framgår att den som inte kan försörja sig men som kan arbeta har rätt till försörjningsstöd om han eller hon står till arbetsmarknadens förfogande.

Högsta förvaltningsdomstolens bedömning

10. Försörjningsstödet är ett yttersta skyddsnät för den som inte själv kan tillgodose sina behov eller kan få dem tillgodosedda på annat sätt. I detta ligger bl.a. att den enskilde måste utnyttja alla de möjligheter som normalt står honom eller henne till buds för att försörja sig själv (prop. 2000/01:80 s. 93 f.).

11. Kravet på att stå till arbetsmarknadens förfogande innebär att den biståndssökande ska vara anmäld hos den offentliga arbetsförmedlingen, ha för avsikt att arbeta och vara aktiv i sitt arbetsökande. Vad som fördras för att en person ska anses som aktivt arbetssökande får bedömas från fall till fall med beaktande av samtliga relevanta omständigheter. Det kan alltså inte utan vidare sättas ett mått på ett visst antal sökta arbeten per vecka eller månad. Det har också betydelse huruvida de sökta arbetena är lämpliga utifrån den biståndssökandes personliga förutsättningar och realistiska mot bakgrund av hans eller hennes utbildning, erfarenhet och övriga kvalifikationer. Det är inte tillräckligt att enbart söka arbete inom det yrkesområde där man tidigare arbetat om det finns möjlighet att få något annat lämpligt arbete (prop. 2015/16:136 s. 22 och 28).

12. Av utredningen i målet framgår att K.V. före ansökan om försörjningsstöd den 7 maj 2018 hade anmält sig hos Arbetsförmedlingen den 9 april 2018 och därefter sökt några få arbeten som förskollärare. Högsta förvaltningsdomstolen konstaterar att detta inte är tillräckligt för att uppfylla det krav på aktivitet som normalt gäller för att en biståndssökande ska anses ha stått till arbetsmarknadens förfogande.

13. Frågan är nu om det bör ställas lägre krav på aktivitet när en enskild ansöker om försörjningsstöd för första gången.

14. En jämförelse kan här göras med praxis angående hur ett s.k. normöverskott – ett inkomstöverskott som uppkommer i förhållande till gällande norm för försörjningsstöd under en viss månad – påverkar storleken på det bistånd som beviljas för nästföljande månad (se RÅ 1994 ref. 50, RÅ 1997 ref. 2 och HFD 2017 ref. 51). För den som fortlöpande tar emot försörjningsstöd är principen att biståndet för en viss månad ska minskas med ett belopp motsvarande ett normöverskott som uppkommit månaden före även om dessa medel är förbrukade. Detta har motiverats med att den enskilde har ett ansvar för att planera sin ekonomi. Samma krav på ekonomisk planering ställs dock inte när någon ansöker om försörjningsstöd för första gången. Då tar man normalt sett inte hänsyn till inkomster som har förvärvats och förbrukats före ansökningstillfället. Om den enskilde har kunnat förutse att hans eller hennes ekonomi inom en nära framtid kunde komma att bli mycket ansträngd har redan förbrukade medel emellertid beaktats även för den som inte tidigare har ansökt om försörjningsstöd.

15. Ett motsvarande synsätt bör enligt Högsta förvaltningsdomstolens mening anläggas när det gäller kravet på att stå till arbetsmarknadens förfogande. Den som är eller vet att han eller hon kommer att bli arbetslös kan förutse vad detta har eller kan komma att få för inverkan på hans eller hennes ekonomi. Det kan då krävas att den enskilde visar en betydande aktivitet avseende att söka arbete. Det saknas därför skäl att ställa lägre krav på att den enskilde är aktivt arbetssökande när han eller hon ansöker om försörjningsstöd för första gången.

16. Högsta förvaltningsdomstolen finner att K.V. under tiden före ansökan inte kan anses ha stått till arbetsmarknadens förfogande på det sätt som krävs. Arbetsmarknadsnämndens överklagande ska därför bifallas.

Högsta förvaltningsdomstolens avgörande

Högsta förvaltningsdomstolen bifaller överklagandet, upphäver kammarrättens dom och fastställer Arbetsmarknadsnämnden i Trelleborgs kommuns beslut.

I avgörandet deltog justitieråden *Jermsten, Ståhl, Saldén Enérus, von Essen* och *Anderson*. Föredragande var justitiesekreteraren Anna Fridh Welin.

Förvaltningsrätten i Malmö (2018-11-22, ordförande Hedar):

Enligt 4 kap. 1 § socialtjänstlagen (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 och för sin livsföring i övrigt.

Den enskilde måste i första hand utnyttja alla de möjligheter till egen försörjning om normalt står honom eller henne till buds innan rätt till bistånd föreligger. Förutom att vara aktivt arbetsökande krävs att den biståndssökande deltar i verksamhet som anordnas för arbetslösa och övrig kompetenshöjande verksamhet. Av arbetsmarknadsplanering framgår att K.V. har skrivit in sig på Arbetsförmedlingen den 9 april 2018, att hon ska påbörja en planeringsvecka den 14 maj 2018 och att uppföljning ska ske den 18 maj 2018. Det framgår även att bedömningen är att hon inte är aktiv då hon inte kan uppvisa CV eller lista över sökta arbeten. Enligt förvaltningsrättens mening är i målet inte visat att K.V. aktivt har sökt arbeten i anslutning till aktuell period. Vad hon anför i sitt överklagande föranleder inte förvaltningsrätten att göra en annan bedömning. K.V. kan därmed inte inför aktuell period anses ha gjort vad som har ankommit på henne för att bidra till sin försörjning. Överklagandet ska därför avslås.

– Förvaltningsrätten avslår överklagandet.

Kammarrätten i Göteborg (2019-06-13, Kraft, Römbo och Ochsénius Andersson):

Frågan i målet är om nämnden har haft fog för att avslå K.V:s ansökan om ekonomiskt bistånd för perioden den 7 maj– 6 juni 2018 på den grunden att hon inte har stått till arbetsmarknadens förfogande i tillräcklig utsträckning.

Det framgår av utredningen att K.V. är utbildad förskollärare och att hon inte har arbetat sedan 1990. Hon har därefter varit hemmafru och bott utomlands i perioder. Det är oklart hur hon har försörjt sig under den närmaste tiden före besöket hos nämnden som ägde rum den 7 maj 2018 då hon ansökte om bistånd för aktuell period. Nämnden anger att hennes ansökan avslögs eftersom hon inte bedömdes som aktivt arbetsökande vid nysamtal den 7 maj. I sitt överklagande till förvaltningsrätten uppger K.V. att hon har varit aktivt arbetsökande och hon bifogar mailkontakter som visar att hon har sökt fyra arbeten som förskollärare i april 2018.

Rätten till bistånd enligt 4 kap. 1 § socialtjänstlagen förutsätter att den enskildes behov inte kan tillgodoses på annat sätt. I detta ligger ett krav på att den enskilde efter förmåga gör allt vad han eller hon kan för att försöka bidra till sin försörjning. Av den som är arbetsför kan följaktligen krävas att denne ställer sig till arbetsmarknadens förfogande genom att vara anmäld som arbetsökande på Arbetsförmedlingen och genom att aktivt söka arbete.

Normalt sett är det den sökandes inkomster och övriga förhållanden månaden före den månad som bistånd söks för som beaktas vid bedömningen av rätten till bistånd. Det bör gälla även sökandens aktiviteter för att söka arbete på arbetsmarknaden.

Det åligger en person att planera sin ekonomi och utifrån omständigheterna spara pengar eller vidta åtgärder för att inte behöva hamna i en situation där bistånd måste sökas för försörjningen. Större krav på ekonomisk planering ställs på en person som har vetat om att de egna inkomsterna kommer att minska och som tidigare har tagit emot bistånd (jfr RÅ 1997 ref. 2).

Kammarrättens bedömning

En arbetslös person som är arbetsför måste normalt sett söka arbeten inom flera branscher som den kan komma ifråga för och inte begränsa sig till en enda typ av arbete. K.V. har under april månad endast sökt arbete som forskollärare och enbart ett fåtal sådana arbeten, vilket i och för sig inte är tillräckligt.

Det framgår dock inte annat än att hon den 7 maj ansökte om ekonomiskt bistånd för första gången. Mot denna bakgrund och då det inte framgår att hon dessförinnan kände till villkoren för att anses vara aktivt arbetsökande har nämnden inte haft fog för att ställa krav på ett mer omfattande arbetssökande redan för april månad. Överklagandet ska därför bifallas.

– Kammarrätten bifaller överklagandet och förklarar att K.V. är berättigad till bistånd för perioden den 7 maj–6 juni 2018.