

Överförmyndarnämnder och överförmyndare

Anmälan mot Överförmyndarnämnden i Gotlands kommun
angående handläggningen av ett ärende om förvaltarskap m.m.

(Dnr 6301-2010)

Anmälan

I en anmälan, som kom in till JO den 1 november 2010, framförde I.S.W. och P.W. klagomål mot Överförmyndarnämnden i Gotlands kommun angående handläggningen av ett ärende om förvaltarskap avseende G.S. De anförde bl.a. följande. I en skrivelse daterad den 19 mars 2010 meddelade nämnden att I.S.W. under en månad inte hade tillåtelse att besöka G.S. och att P.W. över huvud taget inte längre fick besöka henne. G.S:s telefon hade, enligt vad som framgick av skrivelsen, stängts av för inkommande samtal och om de ville kontakta G.S. skulle detta ske via verksamhetschefen för G.S:s boende. Det uppgavs i skrivelsen från nämnden att detta var G.S:s vilja, vilket hon dock själv förnekade. G.S. kontaktade förvaltaren upprepade gånger för att hon åter skulle kunna ta emot inkommande samtal och framförde önskemål om att besöksförbudet skulle upphävas. Detta resulterade i att överförmyndarnämnden i sin helhet besökte G.S. den 19 april 2010 för att övertyga henne om fördelarna med nämndens åtgärder. I en skrivelse den 29 april 2010 meddelade nämnden att G.S:s "semester" var slut och att det åter var tillåtet för I.S.W. att besöka henne enligt ett bifogat besöksschema.

I handlingar, som kom in till JO den 8 mars 2011, anförde P.W. bl.a. följande. I.S.W. ansvarar för G.S:s inköp av saker för personligt bruk och skickar därefter kvittona för betalning till förvaltaren, som sätter in ersättning för utläggerna på I.S.W:s konto. Detta fungerade någorlunda väl fram till september månad 2010, då återbetalningarna plötsligt upphörde. I.S.W. fortsatte att med egna medel sköta G.S:s inköp, medan hon utan resultat försökte få tag på den dåvarande förvaltaren för en förklaring. Vid ett möte med den nuvarande förvaltaren den 20 januari 2011 noterade denne att I.S.W. inte fått tillbaka för utlägg om cirka 15 000 kr. Vid samma tillfälle bad förvaltaren I.S.W. förskotta ytterligare 2 000 kr till G.S:s handkassa, eftersom han ännu inte hade fått ordning på huvudmannens ekonomi. Trots att förvaltaren lovade att I.S.W. skulle få tillbaka pengarna inom kort, har fortfarande inga pengar återbetalats och försöken att få tag på förvaltaren har varit resultatlösa.

Utredning

Inledningsvis inforrades och granskades överförmyndarnämndens akt avseende G.S.

Överförmyndarnämnden anmodades därefter att yttra sig över handläggningen av förvaltarskapet avseende G.S. Yttrandet skulle särskilt beröra de riktlinjer från nämnden, daterade den 19 mars 2010, som angav att G.S:s barn inte fick besöka G.S. från den 22 mars 2010 och en månad framåt samt det

därpå följande besöksschemat som barnen anmodades att följa. Mot bakgrund av att det fanns en pärm med ej diarieförda mejl i överförmyndarnämndens akt ombads nämnden även att redogöra för sina rutiner avseende diarieföring av allmänna handlingar.

I en efterremiss anmodades överförmyndarnämnden att även beakta handlingar från anmälarna, som kom in till JO den 8 mars 2011. Handlingarna innehöll kritik mot nämndens tillsyn över förvaltarens sätt att sköta G.S:s ekonomi.

I sitt remissvar anförde överförmyndarnämnden i huvudsak följande.

Angående uppsatta riktlinjer för besök

Handläggarna på överförmyndarnämndens kansli hade ett möte med förvaltare B.J. och verksamhetschef A.P. Mötet ägde rum på överförmyndarnämndens kansli. A.P. och B.J. uttryckte sin oro för G.S., som ständigt utsattes för barnens stridigheter.

Handläggarna på överförmyndarnämnden gjorde ett hembesök hos G.S. tillsammans med förvaltaren B.J. Under detta besök framkom det att G.S. inte orkade träffa sina barn för tillfället, utan önskade en period av lugn och ro, vilket innebar att hon inte ville träffa varken A.H. eller I.S.W. under en tid. G.S. uttryckte att hon aldrig mer ville träffa P.W.

Därefter upprättades riktlinjerna för barnens besök, helt enligt önskemål av G.S.

Angående inkomna mail

Inkomna mail från huvudmannens barn är numera upprättade med diarie-nummer och finns i en särskild pärm. Från början gjordes inte denna rutin, eftersom mängden av inkomna mail inte tillförde något i ärendet, så ansåg nämnden att de skulle sparas i en särskild pärm i stället. Merparten av inkomna mail handlar bara om den syskonkonflikt som pågår.

Angående beaktande av handlingar i efterremiss daterad 2011-03-14

Det finns ingen uppgjord överenskommelse att dottern I. ska gå och handla för sin mamma. Det är något som måste bestämmas i samråd med förvaltaren innan inköp görs. För de nu gjorda inköpen hänvisar överförmyndarnämnden till T.P. att avgöra om de ska ersättas eller inte.

Angående påståendet att handläggare B.F. inte har varit "kontaktbar" under 3 års tid vill vi påpeka följande: Överförmyndarnämndens kansli uppfyller förvaltningslagens krav på tillgänglighet för allmänheten. Kansliet har antingen öppet för besök eller telefontid varje vardag. Det finns också en möjlighet att skicka e-post till överförmyndarnämnden, vilket I.S.W. är väl medveten om, med tanke på den mängd e-post hon själv har producerat och skickat in. B.F. har varit i tjänst under hela den period som I.S.W. hänvisar till och överförmyndarnämnden finner det anmärkningsvärt med ett sådant påstående.

När det gäller den ekonomiska förvaltningen för G.S., har överförmyndarnämnden haft fullt förtroende för föregående förvaltare B.J. och har fullt förtroende för nuvarande förvaltare T.P:s hantering av G.S:s ekonomi.

Som tillägg kan nämnas att Länsstyrelsen har efter beslut 2010-12-07, diariernr 203-1131-10, inte funnit någon anledning till kritik mot överförmyndarnämnden. Ärendet är avskrivet hos Länsstyrelsen.

P.W. kommenterade remissvaret.

En utskrift av dagboksblad från överförmyndarnämndens datoriserade registreringssystem infordrades och granskades.

I ett beslut den 10 november 2011 anförde *chefsJO Nordenfelt* följande.

Bedömning

Överförmyndarnämndens riktlinjer för besök hos huvudmannen samt efterföljande besöksschema

Överförmyndare och överförmyndarnämnder utövar tillsyn över förmyndares, gode mäns och förvaltares verksamhet (se 16 kap. 1 § första stycket föräldrabalken). I denna tillsynsverksamhet ägnar sig överförmyndarna och överförmyndarnämnderna i första hand åt myndighetsutövning. Med myndighetsutövning menas beslut och åtgärder från det allmännas sida som är ett uttryck för samhällets rätt att utöva makt över medborgarna. Myndighetsutövning måste alltid grundas på lag eller annan författning.

Genom ett meddelande den 19 mars 2010 från Överförmyndarnämnden i Gotlands kommun översändes riktlinjer till I.S.W. och hennes bror avseende besök hos huvudmannen G.S. Av riktlinjerna framgick att G.S:s barn från och med den 22 mars 2010 och en månad framåt inte fick besöka G.S. När en månad hade gått skulle en utvärdering göras, där G.S skulle ta ställning hur hon skulle gå vidare med när och hur hon skulle träffa sina barn. Barnen uppmanades att avvakta med besök till dess att nya riktlinjer hade presenterats. Av meddelandet framgick även att G.S. inte ville att P.W. längre skulle besöka henne. Detta gällde omgående och fick ändras endast om G.S. någon gång i framtiden ändrade sig. Av meddelandet framgick även riktlinjer för telefonkontakt med G.S. Det framgick även att överförmyndarnämnden stod bakom riktlinjerna och att dessa upprättats efter G.S:s önskemål tillsammans med den tidigare förvaltaren och verksamhetschefen vid G.S:s boende. Genom ett mejl den 29 april 2010 upplystes I.S.W. och hennes bror om att nu var G.S:s ”semester” slut. Detta innebar att de kunde besöka henne igen, I.S.W. jämna veckor och hennes bror udda veckor. Efter två månader skulle umgänget utvärderas.

Vid den i ärendet aktuella tidpunkten gällde enligt 1 § lagen (1988:688) om besöksförbud att förbud får meddelas för en person att besöka eller på annat sätt ta kontakt med en annan person eller att följa efter denna person (besöksförbud)¹⁴. Enligt 7 § prövas frågor om besöksförbud av allmän åklagare och tas upp på begäran av den som förbudet avses skydda eller när det annars finns anledning till det.

Enligt min mening är det svårt att uppfatta överförmyndarnämndens ”riktlinjer” m.m. om besök hos G.S. på något annat sätt än att nämnden förordnat om besöksförbud för G.S:s barn i förhållande till G.S. Att riktlinjerna enligt nämnden ska ha upprättats efter G.S:s önskemål tillsammans med bl.a. den tidigare förvaltaren föranleder inte någon annan bedömning. Något lagstöd för överförmyndarnämnden att besluta om besöksförbud fanns inte. Det kan tilläggas att ett uppdrag som förvaltare alltid är knutet till en viss person,

¹⁴ Lagen har sedan den 1 oktober 2011 rubriken lagen (1988:688) om kontaktförbud. Vad som tidigare benämndes besöksförbud benämns numera kontaktförbud.

vilken har att utföra de uppgifter som ställföreträdarskapet innebär. En förvaltare kan aldrig överlåta på överförmyndarnämnden att hantera olika delar av ställföreträdarskapet, t.ex. att sörja för huvudmannens person. Nämndens agerande är synnerligen anmärkningsvärt och visar tydligt att nämnden saknat kännedom om vilka åtgärder som varit möjliga att företa i den aktuella situationen. Överförmyndarnämnden förtjänar mycket allvarlig kritik.

Diariet

Enligt huvudregeln i 5 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) ska allmänna handlingar registreras så snart de har kommit in eller upprättats hos en myndighet. Av 5 kap. 2 § följer att det av registret som huvudregel ska framgå datum då handlingen kom in eller upprättades, diarienummer eller annan beteckning handlingen får vid registreringen, i förekommande fall uppgifter om handlingens avsändare eller mottagare, och i korthet vad handlingen rör. I fråga om allmänna handlingar för vilka sekretess inte gäller får dock registrering underlåtas om handlingarna hålls ordnade så att det utan svårighet kan fastställas om en handling har kommit in eller upprättats. Det kan dock inte godtas att allmänna handlingar av ett visst slag ömsom registreras, ömsom hålls ordnade på visst sätt (jfr JO 1995/96 s. 485).

En korrekt utförd registrering medför att det är möjligt att med tillgång till endast dagboksbladet fastställa vilka handlingar som kommit in och upprättats i ärendet. Principen att alla handlingar som kommit in och upprättats i ett ärende ska kunna utläsas av dagboksbladet gäller även mejl.

En genomgång av huvudmannens akt visar bl.a. att inkomna och uppräta handlingar saknar uppgift om till vilket ärende de hör. Vidare hade en hel pärm med mejlkorrespondens inte registrerats.

Skyldigheten att registrera allmänna handlingar har tillkommit för att säkerställa rätten till insyn. För att detta ska tillgodoses måste diariet vara utformat så att det är möjligt även för enskilda att via registret få en korrekt uppfattning om vilka handlingar som finns i akten. En sådan möjlighet har inte funnits i förevarande fall. Underlåtenheten att diarieföra samtliga handlingar har medfört att det inte gått att avgöra om alla handlingar funnits bevarade i akten.

De angivna bristerna är av den arten att överförmyndarnämnden förtjänar allvarlig kritik.

Övrigt

Vad P.W. och I.S.W. anfört i övrigt ger inte anledning till något uttalande från min sida.

Kritik mot Överförmyndarnämnden i Lunds kommun för dröjsmål med att granska årsräkningar

(Dnr 3252-2011)

Anmälan

G.H.K. framförde i en anmälan klagomål mot Överförmyndarnämnden i Lunds kommun med anledning av handläggningstiden för granskning av förvaltares och gode mäns årsräkningar. Hon uppgav bl.a. att nämnden i maj 2011 hade upplyst henne om att granskningen av årsräkningar för år 2009 då alltjämt pågick och att det inte var möjligt att ange när granskningen av årsräkningar för år 2010 kunde påbörjas. G.H.K. uppgav även att Länsstyrelsen i Skåne län redan i februari 2010 hade påpekat att överförmyndarnämndens handläggningstid för granskning av årsräkningar inte var acceptabel.

Utredning

Protokoll från länsstyrelsens inspektion av överförmyndarnämnden i februari 2010 (dnr 203-92488-09) begärdes in. Där framgick bl.a. att problemet med alltför långa handläggningstider för granskning av årsräkningar uppmärksammades i protokoll efter tillsynsbesök i oktober 2007. Vidare framgick vid tillsynsbesöket år 2010 att det under senare år dröjt till mitten av nästkommande år innan granskningen av alla årsräkningar var klar. Länsstyrelsen angav att den långa handläggningstiden för granskning av årsräkningar inte var acceptabel och att länsstyrelsens iakttagelser tydde på resursbrist hos överförmyndarförvaltningen.

Muntliga upplysningar inhämtades i augusti 2011 från E.H., verksamhetschef vid överförmyndarnämnden. Han uppgav i huvudsak följande.

Det är riktigt att överförmyndarnämndens granskningsarbete beträffande årsräkningar är behäftat med mycket stora problem såtillvida att det sedan flera år tillbaka föreligger eftersläpning i granskningen. Nyligen avslutades granskningen av årsräkningarna för år 2009 och handläggningstiden uppgick till 15 månader. I dagarna har granskningsarbetet med årsräkningarna för år 2010 inletts. Enligt hans uppfattning är de till JO framförda klagomålen avseende handläggningstiderna berättigade. – Dröjsmålen i granskningsarbetet beror på underbemanning. E.H. är en av de totalt tre anställda som arbetar med granskningen av årsräkningar, vilka uppgår till cirka 1 000 per år. Dessa tre personer har även andra arbetsuppgifter och sysslar således inte uteslutande med denna granskning. Problemet med de utdragna handläggningstiderna har vid flera tillfällen påtalats internt till överförmyndarnämnden, som dock inte ansett att det föreligger behov av ytterligare resurser.

Ärendet remitterades till överförmyndarnämnden för upplysningar och yttrande över handläggningstiderna för granskning av årsräkningar för åren 2009 och 2010.

Överförmyndarnämnden kom in med ett remissvar och anförde följande.

Handläggningen av 2009 års årsräkningar tog cirka 15 månader att slutföra.

2007 övergick Överförmyndarnämnden till att bli en politisk nämnd. Tidigare hade det varit en ren tjänstemannanämnd. 2007 var Överförmyndarnämndens ram 3 544 tkr. Sedan dess har nämnden, varje år, fått ramtillskott.

Överförmyndarnämndens ram 2011 är 6 984 tkr och för 2012 är den 7 054 tkr.

Överförmyndarnämnden har under 2010 implementerat ett nytt verksamhetssystem som kommer att medföra en effektivare hantering av ärendena och därmed tidsbesparingar. Likaså har det gjorts förändringar i hanteringen av ansökan om god man och förvaltare. Förändringarna innebär att tingsrätten numera får översänt ansökningarna och utreder ärendet; uppgifter som tidigare utförts av överförmyndarenhetens administratör. Förändringen har inneburit en kraftig avlastning på den del inom verksamheten som hanterar ansökningsdelen.

Personalstyrkan har tillfälligt förstärkts med en ytterligare handläggare som granskar årsräkningar från och med den 19 september 2011. Denna förstärkning kommer att finnas kvar fram till december. Avsikten är att ytterligare förlänga anställningen till att omfatta del av 2012 om erforderliga ekonomiska medel finns, vilket är sannolikt.

Nämndens uppfattning är att de ovan beskrivna åtgärderna innebär en väsentligt förbättrad situation och att handläggningstiden ska kunna kortas avsevärt därigenom. Överförmyndarnämnden anser inte att det i nuläget föreligger behov av att tillföra ytterligare resurser.

Följande kompletterande upplysningar inhämtades från nämndens ordförande G.B.

Granskningen av årsräkningarna för år 2010 påbörjades efter sommaren år 2011. Handläggningstiden beräknas uppgå till ca 12 månader och granskningsarbetet förväntas således vara slutfört i början av hösten år 2012. Med hänsyn till att personalstyrkan nu har förstärkts kommer granskning av årsräkningar för åren 2010 och 2011 att ske parallellt under år 2012. Nämndens ambition är att granskningen av årsräkningarna för år 2011 ska vara slutförd före årsskiftet 2012/2013.

G.H.K. yttrade sig över remissvaret.

I ett beslut den 8 december 2011 anförde *JO Lindström* följande.

Bedömning

I 14 kap. 15 § första stycket föräldrabalken stadgas att förordnade förmyndare, gode män och förvaltare före den 1 mars varje år i en årsräkning till överförmyndaren ska redogöra för förvaltningen under föregående år av egendom som har stått under ställföreträdarens förvaltning. Överförmyndarens kontroll av årsräkningar är huvudmannens garanti för att dennes tillgångar används på ett sätt som är till fördel för honom eller henne. I vissa fall är det först genom granskning av årsräkningen som överförmyndaren kan upptäcka om ställföreträdaren inte sköter sitt uppdrag. Det är bl.a. därför viktigt att årsräkningarna granskas inom rimlig tid.

Av utredningen i ärendet framgår att handläggningstiden för nämndens granskning av årsräkningarna för år 2009 uppgick till ca 15 månader. Vidare påbörjades granskningen av årsräkningarna för år 2010 först efter sommaren 2011 och arbetet förväntas vara slutfört i början av hösten 2012. Sådana handläggningstider är enligt min uppfattning helt oacceptabla. Det är vidare anmärkningsvärt att någon förbättring vad gäller handläggningstiderna ännu inte skett trots att problemen har uppmärksamats av länsstyrelsen vid två tillsynsbesök sedan år 2007. Snarare synes det som att läget efter det senaste

2012/13:JO1

tillsynsbesöket i februari 2010 i viss utsträckning har förvärrats. Mot denna bakgrund känner jag oro över att nämnden inte anser att det finns behov av att tillföra ytterligare resurser för att på så sätt förkorta den förväntade orimligt långa handläggningstiden för granskning av årsräkningarna för år 2010.

Sammanfattningsvis är jag mycket kritisk till överförmyndarnämndens handläggningstid för granskning av årsräkningar. Jag noterar emellertid att nämnden har vidtagit vissa åtgärder i syfte att förbättra handläggningstiden för granskning av kommande årsräkningar för år 2011 och jag utgår från att dessa åtgärder får avsedd effekt.