



Enheten för tillsyn
Sophie Carlgren
010-223 10 00

Rapport från inspektion hos Överförmyndarnämnden i Värmdö och Vaxholms kommuner den 20 januari 2016

Sammanfattning

Länsstyrelsen har efter inspektionen funnit anledning att kritisera Överförmyndarnämnden i Värmdö och Vaxholms kommuner på följande punkter:

- Långa handläggningstider för granskning av årsräkningar.
- Långa handläggningstider för förordnande av gode män för ensamkommande barn.

Inledning

Vid inspektion den 20 januari 2016 granskade Länsstyrelsen 36 akter och dagboksblad från ytterligare 9 akter. För mer information se bilaga med förteckning över de granskade akterna.

Efter aktgranskningen höll Länsstyrelsen ett sammanträde med Överförmyndarnämnden i Värmdö och Vaxholms kommuner (nämnden) där de frågor som uppstått vid granskningen av akterna behandlades. Vid sammanträdet medverkade Said Mousavi, Romina Quadar, Camilla Lien, Kicki Larsson och Ewa Åsberg från nämnden samt Lotta Reimers och Sophie Carlgren från Länsstyrelsen.

I den mån Länsstyrelsen har funnit anledning att kommentera nämndens handläggning framgår det av denna rapport, med hänvisning till aktuella aktnummer.

Aktgranskning med kritik

Handläggningstid för granskning av årsräkningar

Vid granskningen av akterna noterade Länsstyrelsen att tre årsräkningar avseende år 2014 ännu inte var granskade (akt 80 och 192). Vidare hade två årsräkningar granskats färdigt först under november månad (akt 71 och 101).

Vid sammanträdet uppgav nämnden att 34 årsräkningar från år 2014 fortfarande inte var färdiggranskade.

Länsstyrelsen vill framhålla följande. Regeln i 7 § förvaltningslagen (1986:223), FL, om snabb och enkel handläggning ska vara vägledande i samtliga ärenden hos överförmyndaren. En snabb handläggning hos överförmyndaren är av rättssäkerhetsskäl viktig för den enskilde som annars kan riskera att hans eller hennes personliga eller ekonomiska förhållanden försämrats. JO har i ett beslut (dnr 5172-2008) anfört följande.

Av utredningen framgår följande. Göran F. gav den 27 februari 2008 in en årsräkning avseende 2007 för granskning till överförmyndaren. Den 17 juli 2008 förelades Göran F. att inkomma med kompletteringar. Granskningen av årsräkningen var slutförd den 8 oktober 2008. Den tid som gick åt för att granska årsräkningen uppgick således till drygt sju månader. Föreläggande om att komplettera årsräkningen skickades först nästan fem månader efter det att årsräkningen hade getts in. Överförmyndaren kan enligt min bedömning inte undgå kritik för långsam handläggning av Göran F:s årsräkning.

Länsstyrelsen är kritisk till nämndens långa handläggningstider för granskning av årsräkningar. Länsstyrelsen kommer följa upp detta vid nästa inspektion.

Handläggningstid för förordnande av gode män för ensamkommande barn

Vid inspektionen granskade Länsstyrelsen akter och dagboksblad angående ensamkommande barn och noterade följande. I två ärenden, som båda initierades den 14 december 2015, förordnades en god man den 15 januari respektive den 19 januari 2015 (ak 1247, 1254). Vidare noterades att nämnden vid Länsstyrelsens besök inte hade förordnat någon god man till två barn vars ärenden initierades den 15 december respektive den 18 december 2015 (akt 1252, 1260).

I akt 293 noterades även följande. Ärendet initierades den 10 november 2015 med anledning av en ansökan om god man från Migrationsverket. Den 9 december 2015 fick nämnden information om att barnet vistades i en annan kommun. Handlingarna i ärendet sändes över till vistelsekommunen den 22 december 2015. Liknande omständigheter noterades även i akt 287, 291 och 292.

Länsstyrelsen vill framföra följande.

Länsstyrelsen granskar under år 2016 särskilt ärenden angående ensamkommande barn då det under år 2015 var en osedvanligt stor inströmning av ensamkommande barn till Sverige. Över 35 000 barn utan vårdnadshavare sökte under året asyl i Sverige. Detta innebar en stor belastning för de flesta kommunerna i Sverige. För många av överförmyndarna innebar det en omfattande ökning av antalet ärenden där en god man ska utses för ett ensamkommande barn. Tillströmningen av nya ärenden har dock minskat kraftigt under början av år 2016.

När ett barn blir anvisat till en kommun av Migrationsverket, får den kommunens socialnämnd det huvudsakliga ansvaret för barnet. På grund av den stora tillströmningen av barn har väldigt många kommuner placerat barnet på boenden i andra kommuner. Enligt 11 § lag (2005:429) om god man för ensamkommande barn (LGEB) och 11 kap. 25 § FB ska överförmyndaren i den kommun där barnet vistas förordna en god man för barnet. Vistelsebegreppet betyder att det är den kommun där barnet fysiskt uppehåller sig som har ansvaret för godmanskapet för barnet. Detta innebär att barnen kan ha två olika kommuner som båda är ansvariga för olika delar av deras tillvaro. I vissa fall har den anvisade kommunen legat långt ifrån vistelsekommunen. Barnen har också i många fall fått byta boende flera gånger på kort tid.

Dessa förhållanden ledde till att det under hösten 2015 ibland uppstått osäkerhet kring vilket boende barnet befunnit sig på, vilket i sin tur lett till osäkerhet kring vilken kommuns överförmyndare som ska förordna god man. I vissa fall har det även lett till att barnet förordnats flera gode män, av olika överförmyndare.

Allt detta har sammantaget lett till att handläggningstiderna för att förordna god man blivit längre än vanligt hos många överförmyndare.

I 3 § LGEB anges att god man ska förordnas så snart det är möjligt. I förarbetena till lagen (se prop. 2004/05:136 s. 27 och s. 31 f.) står bl.a. att det är en naturlig följd av barnens utsatta situation att ett ärende om förordnade av god man för ett ensamkommande barn handläggs skyndsamt. Lagstiftaren har valt att inte specificera en tidsgräns, men det har oftast tolkats som att det inte ska ta mer än några dagar.

Vid nuvarande granskning fann Länsstyrelsen att handläggningstiderna i flera ärenden överstigit 1 månad. Mot bakgrund av kravet på skyndsamhet med anledning av barnets utsatta situation och den passiva handläggningen av ärendena är Länsstyrelsen kritisk till nämndens långa handläggningstider i dessa ärenden.

Länsstyrelsen vill dock framhålla att nämnden har handlagt en stor del av ärendena relativt snabbt. Den situation som rådde under hösten 2015 var extraordinär och det finns inget som tyder på att nämnden under normala förhållanden skulle ha problem med handläggningstiderna i dessa ärenden.

Övrig aktgranskning

Motivering av protokollbeslut

Länsstyrelsen uppmärksammade vid granskning av ett ärende om förvaltare, akt 952, bl.a. följande. Huvudmannens dotter har den 27 april 2015 begärt att förvaltaren ska entledigas. Av ett nämndprotokoll i akten framgick att nämnden i september 2015 beslutade att avslå dotterns begäran. Beslutet saknar motivering. Av protokollet framgår att ett tjänsteutlåtande bl.a. har legat till grund för beslutet. Tjänsteutlåtandet låg inte i akten.

Länsstyrelsen vill framhålla följande angående motivering av beslut. Huvudregeln enligt 20 § FL är att ett beslut varigenom en myndighet avgör ett ärende ska innehålla de skäl som har bestämt utgången, om ärendet avser myndighetsutövning mot någon enskild. Det finns vissa undantag exempelvis om beslutet inte går någon part emot eller om det av någon annan anledning är uppenbart obehövligt att upplysa om skälen.

JO har uttalat följande angående avsaknad av motivering i nämndprotokoll (se JO:s protokoll från inspektion den 3-5 november 2015, dnr 5880-2015).

Av protokollet över nämndens beslut i ett ärende måste, när motiveringsskyldighet föreligger, framgå vad som är nämndens egna skäl. Det är inte tillräckligt att nämnden i protokollet anger att man beslutar enligt förvaltningens förslag. Nämndens skäl behöver ju inte sammanfalla med de skäl som handläggarna presenterat för nämnden även om utgången blir den som har föreslagits. Besluten behöver alltså innehålla ett avsnitt med nämndens skäl t.ex. under rubriken "Nämndens bedömning". Om nämnden instämmer i de beslutsskäl som har redovisats under ärendets beredning, behöver nämnden inte ordagrant upprepa skälen. Det måste dock klart framgå att nämnden har gjort en egen bedömning, t.ex. genom att i sitt beslut ta in en hänvisning som t.ex. "På de skäl som har anförts av förvaltningen beslutar nämnden att - - -". En sådan modell förutsätter emellertid att innehållet i det yttrande som det hänvisar till har tagits in i protokollet eller utgör en bilaga till det.

JO har även uttalat följande angående innehållet i motiveringen (se JO 2015/16 s. 596, dnr 4561-2014).

Kravet på att en myndighet ska motivera sina beslut har som syfte att garantera att ärendena prövas på ett omsorgsfullt, sakligt och enhetligt sätt. Att myndigheten motiverar sina beslut innebär även att det är lättare för parter och andra att förstå besluten, kontrollera att besluten är riktiga och bedöma om det kan löna sig att överklaga besluten (se Hellners och Malmqvist, Förvaltningslagen med kommentarer, tredje uppl., 2010, s. 231). Motiveringsplikten innebär att en myndighet i sina beslut är skyldig att redovisa "hjärtpunkterna" i skälen. Även om man inte kan begära att en förvaltningsmyndighets beslut ska efterlikna domstolarnas domar, måste besluten göra det begripligt för parterna vilka faktiska förhållanden som är avgörande, vilka rättsregler som är tillämpliga och hur myndigheten har resonerat på de punkter där meningarna kan gå isär (se Hellners och Malmqvist, a.a., s. 237).

Länsstyrelsen vill även framföra att tjänstemannautlåtelser som legat till grund för nämndens beslut ska fogas till ställföreträdarskapets akt i enlighet med 17 § förmynderskapsförordningen (1995:379)).

Underrättelse om beslut

Vid granskningen av akt 51 angående ett förmynderskap noterade Länsstyrelsen följande. Nämnden har i september 2014 fattat beslut om uttag av medel. Barnets mamma efterfrågade beslutet hos nämnden (föräldrarna är inte sammanboende). Nämnden svarade att beslutet "förmodligen skickats till [barnets pappa] då datasystemet har honom som primär brevmottagare".

Länsstyrelsen vill framhålla följande. Av 21 § FL framgår att en sökande, klagande eller annan part ska underrättas om innehållet i det beslut varigenom myndigheten avgör ärendet, om detta avser myndighetsutövning mot någon enskild. Parten behöver dock inte underrättas om det är uppenbart obehövligt. Nämnden borde således ha expedierat beslutet även till mamman.

Eftersom barnets föräldrar inte är sammanboende ska nämnden expediera beslut till båda föräldrarna.

Överlämning av redovisningshandlingar vid byte av ställföreträdare

Vid granskningen av ett förvaltarskap, akt 184, noterade Länsstyrelsen följande. Nämnden har i september år 2015 genomfört ett byte av ställföreträdare. I samband med bytet har nämnden inte överlämnat samtliga redovisningshandlingar i akten till den nya ställföreträdaren, utan endast den senaste ställföreträdarens redovisningshandlingar.

Länsstyrelsen vill framhålla följande. När överförmyndaren genomför ett byte av ställföreträdare ska den entledigade ställföreträdaren lämna in en sluträkning till överförmyndaren (se 14 kap. 18 § FB). Efter att överförmyndaren granskat sluträkningen ska den lämnas över till den nye ställföreträdaren, tillsammans med de förteckningar, årsräkningar och handlingar enligt 15 kap. 3 och 8 §§ FB som förvaras hos överförmyndaren. Den nye ställföreträdaren ska sedan inom två månader lämna tillbaka handlingarna till överförmyndaren (se 16 kap. 8 § FB). Överförmyndarens överlämning av dessa redovisningshandlingar inleder en frist om tre år för den nye ställföreträdaren att väcka en ev. skadeståndstalan mot den föregående ställföreträdaren om denne uppsåtligen eller av vårdslöshet orsakat den enskilde skada. Om en ny ställföreträdare vid granskningen av den föregående

ställföreträdarens redovisningshandlingar borde ha upptäckt en sådan skada, men valt att inte väcka en talan om skadestånd, kan den nye ställföreträdaren bli ansvarig för skadan. Överförmyndaren ska därför överlämna samtliga redovisningshandlingar som lämnats in i ärendet under hela den tid som ställföreträdarskapet pågått. Det är inte tillräckligt att endast överlämna den föregående ställföreträdarens redovisningshandlingar.

Förvaltarskap

Vid granskningen av ett förvaltarskap, akt 184, noterade Länsstyrelsen att det inte framgick av akten om huvudmannen fått tillfälle att yttra sig i samband med ett byte av ställföreträdare. Det framgick inte heller om nämnden expedierat beslutet till huvudmannen. Vidare innehöll akten inget läkarintyg.

Länsstyrelsen vill framföra följande. I ärenden om förordnande av god man eller förvaltare ska överförmyndaren ge huvudmannen tillfälle att yttra sig, om det kan ske (11 kap. 16 § FB). Nämndens beslut om byte ska normalt sett expedieras till huvudmannen (21 § FL).

JO har i beslut den 11 september 2002 (dnr 4063-2001) uttalat följande i frågan.

Någon formell möjlighet att underlåta att bereda en enskild som av medicinska skäl inte kan ha någon åsikt eller inte har förmåga att uttrycka den finns inte. Det får dock anses ligga i sakens natur att en enskild som efter utredning av läkare konstaterats inte kunna yttra sig, inte heller behöver beredas tillfälle att göra det.

I aktuellt ärende finns inga uppgifter om att huvudmannen inte skulle kunna yttra sig i ett ärende eller förstå innebörden av ett beslut. Nämnden borde således gett huvudmannen tillfälle att yttra sig innan ny förvaltare förordnades. Nämnden borde även expedierat beslutet till huvudmannen.

Länsstyrelsen vill även framföra att det är av stor vikt att ett läkarintyg, eller dylik handling, finns i akten. Dels som underlag för ovan nämnda bedömningar men också som underlag för den årliga omprövningen av förvaltarskapet. Om inte läkarintyget som låg till grund för förvaltarskapet finns i akten kan det finnas skäl för nämnden att ta in ett nytt läkarintyg.

Ställföreträdarens räkenskaper

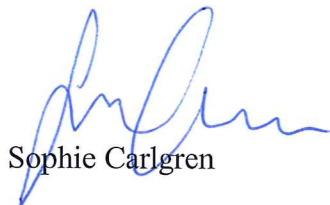
Vid granskningen av akterna uppmärksammades att det i flera av akterna fanns räkenskaper (d.v.s. fakturor etc.) i original ingivna av ställföreträdaren (se bl.a. akt 7 och 13).

Länsstyrelsen framförde vid sammanträdet att nämnden bör sända tillbaka dessa handlingar (d.v.s. fakturor etc. i original) till ställföreträdaren efter det att årsräkningen är granskad eftersom ställföreträdaren bl.a. har en skyldighet att fortlöpande föra räkenskaper.

Länsstyrelsen vill framföra följande. Ställföreträdaren har en skyldighet att fortlöpande föra räkenskaper över sin förvaltning enligt 12 kap. 5 § FB. När ställföreträdaren frånträder sitt uppdrag är han eller hon skyldig att hålla sina räkenskaper och övriga handlingar som rör förvaltningen tillgängliga för granskning enligt 14 kap. 23 § FB.

Övriga frågor

Nämnden uppgav vid sammanträdet bl.a. följande. Kansliet har haft stor personalomsättning under hösten. Under några veckor i oktober/november stod kansliet helt utan handläggare. Nuvarande handläggare är samtliga nyanställda.



Sophie Carlgren



Lotta Reimers

Bilaga:

Granskade akter

Kopia till:

Överförmyndarnämnden

Kommunfullmäktige i Värmdö kommun

Kommunfullmäktige i Vaxholms kommun

Kommunstyrelsen i Värmdö kommun

Kommunstyrelsen i Vaxholms kommun



Enheten för tillsyn
Sophie Carlgren
010-2230000

Granskade akter

Vaxholm

Förmynderskap (5 st)

Akt nr 80, 101, 103, 192, 286

Förvaltarskap (2 st)

Akt nr 7, 71

Godmanskap (3 st)

Akt nr 49, 50, 165

Godmanskap för ensamkommande barn (1 st)

Akt nr 230

Ansökan/anmälan om behov av ställföreträdare (1 st)

Akt nr 281

Akter gällande ansökan/anmälan om behov av ställföreträdare i vilka Länsstyrelsen endast granskade dagboksblad (9 st)

Akt nr 287, 288, 291, 292, 293, 294, 296, 297, 298

Värmdö

Förmynderskap (6 st)

Akt nr 1054, 1055, 990, 1058, 921, 673

Förvaltarskap (7 st)

Akt nr 84, 184, 568, 674, 446, 879, 952

Godmanskap (5 st)

Akt nr 756, 771, 13, 265, 1027

Godmanskap för ensamkommande barn (2 st)

Akt nr 1254, 1247

Ansökan /anmälan om behov av ställföreträdare (4 st)

Akt nr 1252, 1260, 1162, 1173