

PROTOKOLL

Dnr
8311-2024

Sid
1 (13)

Justitieombudsmannen
Katarina Pahlsson

Inspektion av Södertörns överförmyndarnämnd den 22–24 oktober 2024

Inspektionen i korthet: Efter en inspektion av Södertörns överförmyndarnämnd konstaterar JO att hennes samlade intryck är att nämndens verksamhet är mycket välfungerande. I protokollet lyfts särskilt fram att nämnden bedriver ett ambitiöst utvecklingsarbete och att nämndens medarbetare genomgående framstår som engagerade i verksamheten. JO konstaterar vidare att inspektionen visat att nämnden ger god service till såväl huvudmän som ställföreträdare i pågående ärenden. Inspektionen var inriktad på bl.a. lämplighetsprövningen av ställföreträdare. JO uttalar att nämndens inledande prövning av lämplighet i huvudsak fungerar väl, men uppmärksammar att nämnden inte utreder hur många uppdrag en ställföreträdare har i andra kommuner än de som omfattas av nämndens verksamhet. I protokollet understryker hon att nämnden har ett ansvar för att fortlöpande bedöma ställföreträdarnas lämplighet. Vid inspektionen framkom det vidare att det förekommer att ställföreträdare markeras som olämpliga i myndighetens system, och har fått en anteckning i sin journal om att de inte ska få nya uppdrag, trots detta fått nya förordnanden. JO uttalar kritik i denna del och bedömer att nämnden behöver utveckla sin hantering och ta fram skriftliga rutiner om saken. JO gör i protokollet även uttalanden om vissa andra frågor, t.ex. nämndens rutindokument för utlämnande av allmänna handlingar och handläggningen av ett par ärenden där socialtjänsten anmält ett akut behov av förvaltarskap.

Inledning

Den 22–24 oktober 2024 genomförde justitieombudsmannen Katarina Pahlsson tillsammans med byråchefen Johan Thorblad, rättssakkunniga Reb Kerstinsdotter, Anton Lindgren (protokollförare) och Sofia Selin samt IT- och IT-säkerhetschefen Niklas Ljung en inspektion av Södertörns överförmyndarnämnd. Nämnden är gemensam för kommunerna Botkyrka, Huddinge, Haninge, Salem, Nynäshamn och Tyresö. Katarina Pahlsson deltog under inspektionens första dag. Övriga dagar leddes inspektionen av Johan Thorblad. Niklas Ljung deltog under inspektionens andra dag.

Inspektionens genomförande

Inledande möte

Inspektionen inleddes den 22 oktober 2024 med att JO och hennes medarbetare togs emot av enhetschefen AA. Vid ett inledande möte redogjorde denne för nämndens organisation samt upplyste om verksamhetens arbetsätt och rutiner samt det kontinuerliga utvecklings- och effektiviseringsarbetet som bedrivs.

Inspektionens omfattning

Inspektionen var särskilt inriktad på bl.a. överförmyndarnämndens lämplighetsprövning av ställföreträdare, hur serviceskyldigheten enligt 6 § förvaltningslagen (2017:900), FL, gentemot huvudmän och ställföreträdare upprätthålls samt överförmyndarnämndens hantering och handläggningstider för granskningen av årsräkningar.

JO hade före inspektionen granskat överförmyndarnämndens strategi- och budgetdokument för 2023 respektive 2024, organisationsöversikt, delegationsordning samt diverse rutindokument – bl.a. nämndens rutindokument för rekrytering av gode män och förvaltare – och statistikuppgifter. Dessutom hade JO fått del av listor över pågående ställföreträdarskap och över ställföreträdarskap som avslutats efter den 27 september 2023 samt listor över övriga pågående ärenden och därefter avslutade ärenden. Utifrån dessa listor valde JO slumpmässigt ut 75 akter och begärde att de skulle finnas tillgängliga vid inspektionens början. Detsamma gällde protokollen från nämndens tio senaste sammanträden.

JO hämtade under inspektionens gång också in muntliga upplysningar från överförmyndarnämndens personal. Vid ett särskilt möte med förvaltningsjuristen BB, handläggare och rekryteringssamordnare fick JO:s medarbetare information om hur nämndens lämplighetsprövning av ställföreträdare går till i praktiken. Uppgifter om denna prövning kom också fram i andra samtal under inspektionen och vid det avslutande mötet.

Avslutande möte

Vid ett avslutande sammanträde som hölls digitalt den 7 november 2024 deltog Johan Thorblad, Reb Kerstinsdotter, Anton Lindgren och Sofia Selin. Från överförmyndarnämndens sida deltog nämndens ordförande CC, AA och BB. JO:s medarbetare redovisade sina preliminära iakttagelser och gav nämndens företrädare möjlighet att kommentera dem.

Iakttagelser och JO:s uttalanden

Allmänt intryck av organisationen och verksamheten

JO Katarina Pahlsson: Mitt övergripande intryck efter inspektionen är att Södertörns överförmyndarnämnds verksamhet fungerar mycket väl. Vid aktgranskningen har det således kunnat konstateras att det råder god ordning och att ärendena i regel har drivits framåt på ett effektivt sätt. Endast undantagsvis har det förekommit glapp i handläggningen. De åtgärder som

vidtagits har framstått som motiverade och nämndens medarbetare har även varit noggranna med att dokumentera uppgifter och handläggningsåtgärder i tjänsteanteckningar. Helhetsintrycket har varit att nämndens handläggare är mycket engagerade och utför sitt uppdrag professionellt. De förefaller bra på att ta egna initiativ samt att kommunicera med huvudmän och ställföreträdare i syfte att lösa uppkomna problem.

Jag har även noterat att nämnden bedriver ett ambitiöst arbete med att utveckla och effektivisera sin verksamhet samt att den tagit fram en stor mängd mallar och rutindokument för att underlätta handläggningen. Vid det inledande mötet fick jag veta att nämnden utvecklat sitt arbete med klarspråk i den skriftliga kommunikationen och med att ta fram tillgängligt material i olika format (t.ex. teckenspråkstolkade filmklipp och bildstöd). På nämndens webbplats finns även mycket information till ställföreträdare. Detta är givetvis mycket positivt.

Lämplighetsprövningen av ställföreträdare

lakttagelser

Allmänt om den inledande lämplighetsprövningen

Inför inspektionen hade JO tagit del av nämndens rutindokument för rekrytering av gode män och förvaltare. I dokumentet beskrivs bl.a. den lämplighetsprövning som görs innan en person får ta uppdrag som ställföreträdare i kommunerna. Prövningen inleds med en bakgrundskontroll, som ser likadan ut oberoende av om personen har föreslagits i ett specifikt ärende eller anmält sitt intresse för uppdrag som ställföreträdare. Med stöd av personens samtycke kontrollerar nämnden om personen förekommer i belastningsregistret, hos socialtjänsten eller hos Kronofogdemyndigheten. Nämnden tar även in ett förvaltarfrihetsbevis. I rutindokumentet anges att det inte får förekomma träffar i systemen. I fråga om de kontroller som görs hos socialtjänsten får personen inte heller ha varit aktuell för ekonomiskt bistånd de senaste tre åren. Utöver bakgrundskontrollen behöver den presumtiva ställföreträdaren vanligtvis delta i nämndens grundutbildning för ställföreträdare om två och en halv timme och genomföra ett kunskapsprov med godkänt resultat.

Det finns fall då undantag görs från principen att ställföreträdare inte får förekomma i något av nämnda register. Enhetschefen och förvaltningsjuristen tillfrågas i en sådan situation och bedömer frågan utifrån vad som kan påverka uppdraget negativt. Som exempel uppgavs att det vore otänkbart att gå vidare med någon som är dömd för ekonomisk brottslighet eller våldsbrottslighet. Vid tveksamhet kan den potentiella ställföreträdaren få möjlighet att kommentera vad som kommit fram.

Särskilt om antalet uppdrag

En ställföreträdare får som mest ta tre uppdrag under sitt första år. Taket höjs till 15 uppdrag efter att årsräkningarna för alla tre huvudmän granskats med godkänt resultat. I den kvoten ingår inte tillfälliga uppdrag, exempelvis enligt

11 kap. 2 § föräldrabalken, FB. Av en sammanställning över antal uppdrag per ställföreträdare som JO hade tagit del av inför inspektionen framgick att majoriteten av ställföreträdarna bara hade ett uppdrag. Fem ställföreträdare hade dock mellan 16 och 18 uppdrag och ytterligare en hade 25 uppdrag, varav 11 var av tillfällig karaktär.

Begränsningen om 15 uppdrag finns framförallt för att minska risken för att behöva rekrytera nya ställföreträdare till många huvudmän om den aktuella ställföreträdaren av någon anledning inte kan fortsätta med sina uppdrag. Om det är fråga om akuta uppdrag kan personer som nått gränsen om 15 uppdrag dock också komma att tillfrågas. Det behöver förankras med förvaltningens enhetschef och, om han bedömer att det behövs, godkännas av nämndens ordförande.

Vid aktgranskningen framgick att åtagandebblanketten för ställföreträdare innehåller en fråga om eventuella uppdrag i andra kommuner. Enligt rutindokumentet för rekrytering kan nämnden också efterfråga referenser i andra kommuner som ställföreträdare uppger sig ha uppdrag i. I samtal med personalen framkom emellertid att man inte kontrollerar om en tilltänkt ställföreträdare har uppdrag i andra kommuner, men att nämnden är medveten om att det förekommer att ställföreträdare med 15 uppdrag har minst lika många uppdrag i andra kommuner. Sådana s.k. mångförmyndare bedöms av nämnden generellt vara de skickligaste ställföreträdarna och de kan därför ha många fler uppdrag än 15. En anställd menade också att nämnden inte kan vara kräsen när det gäller att hitta ställföreträdare och att situationen i sådana fall hade sett annorlunda ut. Vid det avslutande mötet uppgav enhetschefen att det kan finnas anledning att korrigera skrivningarna i åtagandebblanketten och i rutindokumentet om eventuella uppdrag i andra kommuner eftersom de inte fyller någon funktion. Han framförde även att nämnden saknar möjlighet att kontrollera informationen, med anledning av sekretess, och att uppgifterna dessutom skulle behöva kontrolleras kontinuerligt.

Ställföreträdare som bedömts olämpliga eller fått en anteckning i sin akt om att de inte ska få fler uppdrag

Det framkom att det i ärendehanteringssystemet finns en möjlighet att genom en kryssruta markera en ställföreträdare som olämplig. En sådan markering föranleds av att man har uppmärksammat sådana brister i ställföreträdarens utförande av ett eller flera uppdrag att denne inte kan anses vara lämplig. Bristen kan vara av så allvarlig art att nämnden beslutar att entlediga ställföreträdaren i fråga, men den kan också vara sådan att det bedöms att ställföreträdaren visserligen inte är lämplig för nya uppdrag men inte bör entledigas från befintliga. Utöver möjligheten att markera en ställföreträdare som olämplig förekommer också att det görs en anteckning i ställföreträdarens journal om att denne inte ska få fler uppdrag. Nämndens medarbetare uppgav att en sådan anteckning kan göras efter att brister i ställföreträdarens utförande av

ett uppdrag har uppmärksammats, och nämndens anställda vid ett gemensamt möte har kommit fram till att ställföreträdaren inte bör få förtroendet för nya uppdrag. Såväl en olämplighetsmarkering som en anteckning i journalen kan således ha sitt ursprung i noterade brister hos ställföreträdaren. I sådana situationer ska både olämplighetsmarkeringen och anteckningen göras avseende denne. En anteckning om att någon inte ska få ytterligare uppdrag kan emellertid även ha andra orsaker, t.ex. att den aktuella ställföreträdaren själv inte önskar fler förordnanden. I ett sådant fall beror anteckningen alltså inte på att ställföreträdaren misskött sig, och denne ska då inte heller markeras som olämplig.

JO:s medarbetare kunde under inspektionen se att det i ärendehanteringssystemet förekom 30 ställföreträdare som hade markerats som olämpliga. Av dessa var det 24 som alltjämt hade pågående uppdrag och vidare fyra som hade fått nya uppdrag i tiden efter att det i respektive akt hade antecknats att de inte skulle få fler uppdrag. Det noterades att tidpunkten för när själva olämplighetsmarkeringen hade gjorts inte gick att få fram i systemet. Tre av ställföreträdarna hade fått varsitt nytt uppdrag och en av ställföreträdarna hade fått två nya uppdrag. Det var fråga om ett byte av ställföreträdare, två omvandlade godmanskapskap till förvaltare där ställföreträdaren hade haft uppdrag som godman och sedan förordnats som förvaltare samt slutligen två anordnande av godmanskapskap. Som exempel kan nämnas en ställföreträdare som i sin journal har två anteckningar från september 2022 och augusti 2023 om att denne inte ska få fler uppdrag. I den senare anteckningen anges bl.a. att ställföreträdaren inte ska få fler uppdrag, att denne fortfarande inte har lämnat redogörelse i något uppdrag, att det finns sex ärenden med klagomål och att nämnden inte fått svar på fem stycken begäran om yttrande angående detta samt därtill uppgift i flera ärenden om att denne befinner sig utomlands. Trots det hade ställföreträdaren alltså förordnats för nytt uppdrag i september 2024 i ett ärende som gällde byte av förvaltare.

Enhetschefen och förvaltningsjuristen uppgav vid det avslutande mötet att ställföreträdare som bedömts som olämpliga och i sin akt fått en sådan anteckning om att de inte ska få flera uppdrag, heller inte ska få det. De utskick om nya uppdrag som görs till potentiella ställföreträdare går t.ex. inte till dessa. De förklarade vidare att de inte hade kännedom om vilka bedömningar som gjorts i de enskilda fallen, men bedömde att det i fallen som gällde godmanskapskap som omvandlats till förvaltare kunde vara fråga om att handläggaren inte hade reflekterat över tillkomsten av sådan markering eller anteckning eftersom det gällde samma ställföreträdare.

Särskilt om den kontinuerliga kontrollen av ställföreträdares lämplighet

Nämnden kontrollerar årligen om de ställföreträdare som är aktuella för uppdrag förekommer i belastningsregistret eller Kronofogdemyndighetens register. Det är endast vid träff i något av de kontrollerade registren som

kontrollen diarieförs i ställföreträdarens akt. Ärendehanteringssystemet saknar en automatisk funktion som diarieför att sådan kontroll har gjorts och det har ansetts vara alltför arbetskrävande att manuellt diarieföra kontrollen i samtliga akter. Enhetschefen uppgav att han trodde att det just nu låg ett ärende hos deras leverantör för ärendehanteringssystemet för att undersöka om det var möjligt att åstadkomma en automatisk diariepost.

JO Katarina Pålsson: Till god man eller förvaltare ska utses en rättrådig, erfaren och i övrigt lämplig person och dennes lämplighet ska kontrolleras i den utsträckning som behövs innan förordnande sker. Detta framgår av 11 kap. 12 § FB. Godmanskap eller förvalterskap enligt 11 kap. 4 och 7 §§ FB anordnas av rätten, som samtidigt förordnar en god man eller förvaltare att utföra uppdraget. Andra typer av ställföreträdarskap, t.ex. godmanskap enligt 11 kap. 1–3 §§ FB, beslutas av överförmyndaren. I de fall ställföreträdarskapet anordnas av rätten ska överförmyndaren enligt 11 kap. 17 a § FB lämna förslag på god man eller förvaltare.

Vid förordnande enligt 11 kap. 4 och 7 §§ FB har såväl överförmyndaren som domstolen ett ansvar för att den föreslagna ställföreträdaren är lämplig för uppdraget. Enligt förarbetena inskränks dock normalt fullgörandet av domstolens ansvar i denna del till att granska de uppgifter som överförmyndaren har hämtat in i ärendet. Överförmyndaren måste alltså vidta aktiva kontrollåtgärder för att tillse att en tilltänkt ställföreträdare är lämplig. Syftet med det är bl.a. att säkerställa att den som utses är kompetent att klara av uppdraget och att minimera risken för att den enskilde utnyttjas av sin ställföreträdare. (Se prop. 2013/14:225 s. 33 f.)

Det är ett välkänt problem att landets överförmyndare och överförmyndarnämnder har svårigheter att rekrytera tillräckligt många lämpliga ställföreträdare, särskilt till de svårare uppdragen (se t.ex. SOU 2021:36 s. 297 f. och protokollet från min inspektion av Överförmyndarnämnden i Umeåregionen, dnr 2868-2023). Under inspektionen bekräftades också detta av nämndens tjänstemän som uppgav att rekryteringsfrågan är den största utmaningen för Södertörns överförmyndarnämnd.

Min generella bedömning är att nämndens inledande lämplighetsprövning fungerar väl. Det tidigare nämnda rutindokumentet är detaljrikt och fungerar säkerligen som ett gott stöd för den prövningen. Vidare uppfattar jag att nämnden är noga med att presumtiva ställföreträdare genomgår en grundutbildning och att de därefter ska genomföra och klara ett kunskapstest med godkänt resultat (jfr 19 kap. 18 § FB). Det är naturligtvis positivt.

Enligt min mening tyder inhämtade uppgifter på att rekryteringssituationen kan leda till att det ställs lägre krav på åtminstone somliga ställföreträdare. Detta bekräftades också i viss mån i samtal där det framfördes att myndigheten i en del fall inte har råd att vara kräsen när det gäller rekryteringen av

ställföreträdare. Även om jag har förståelse för att nämnden kan ha svårt att hitta lämpliga personer och att vissa ärenden kan vara av brådskande natur är det uppenbart att huvudmännens intressen därmed kan riskera att bli lidande. Det är inte acceptabelt.

En omständighet som ska beaktas vid lämplighetsprövningen är om den tilltänkta ställföreträdaren redan har många uppdrag och det av den anledningen finns risk för att han eller hon får svårt att sköta ytterligare ett uppdrag. Antalet uppdrag bör enligt förarbetena t.ex. kontrolleras mot det register över ställföreträdarskap som överförmyndaren är skyldig att föra och genom att begära upplysningar från den tilltänkta ställföreträdaren. (Se a. prop. s. 35 f. och 43 f.) I länsstyrelsernas nationella riktlinjer för lämplighetsprövning rekommenderas överförmyndarna att även kontrollera antalet uppdrag genom att i åtagandebblanketten ha en kolumn där ställföreträdare kan ange om denne har uppdrag i annan kommun och i så fall hur många uppdrag samt i vilken kommun, för att överförmyndaren därefter ska kunna bedöma lämpligheten utifrån det totala antalet uppdrag (Nationella riktlinjer för överförmyndare – kontroll av en persons lämplighet som ställföreträdare, dnr 18647-2018, s. 12).

Det är mot den här bakgrunden anmärkningsvärt att nämnden över huvud taget inte kontrollerar om en presumtiv ställföreträdare har uppdrag i andra kommuner och att det framfördes att den nämnda rutan i åtagandebblanketten inte fyller någon funktion. Jag har nyligen beslutat att granska de lämplighetsbedömningar som Överförmyndarnämnden i Stockholms stad gör av tilltänkta och redan förordnade ställföreträdare, med särskilt fokus på just antalet uppdrag. I det ärendet kommer även frågan om kontroller av en ställföreträdares åtaganden i andra kommuner att behandlas (se JO:s dnr 8841-2024). Med hänsyn till detta avstår jag från att nu göra några ytterligare uttalanden om saken.

Det finns inte något uttryckligt krav i lag på att överförmyndaren ska göra kontinuerliga omprövningar av ställföreträdares lämplighet. Bestämmelsen i 11 kap. 12 § innebär dock att ställföreträdaren ska vara lämplig för uppdraget. De ligger därför i sakens natur att överförmyndarna gör kontinuerliga kontroller av lämpligheten under uppdragets fullgörande. Länsstyrelserna har också rekommenderat att överförmyndaren regelbundet, förslagsvis en gång per år, kontrollerar ställföreträdares lämplighet genom att inhämta utdrag ur belastningsregistret (se de nationella riktlinjerna, s. 8). Socialnämnder och andra myndigheter, t.ex. Kronofogdemyndigheten, är dessutom skyldiga att på begäran lämna överförmyndaren de uppgifter som behövs för överförmyndarens tillsynsverksamhet (se 16 kap. 10 § FB). Utöver möjligheten till registerkontroller har nämnderna även den övergripande kunskapen om ställföreträdares utförande av uppdraget, t.ex. genom att granska deras årsräkningar (se protokoll från inspektion av Överförmyndaren i Järfälla kommun den 4–5 april 2017, dnr 1936-2017).

Södertörns överförmyndarnämnd har inga skriftliga riktlinjer för den kontinuerliga lämplighetsprövningen. Mitt generella intryck är visserligen att nämnden har god överblick över ställföreträdarnas arbete och när det kan finnas anledning att ingripa med åtgärder. Under inspektionen kunde emellertid mina medarbetare observera att det fanns ställföreträdare som hade fått nya förordnanden, trots att de hade markerats som olämpliga och en anteckning gjorts i deras journal om att de inte skulle få ytterligare förordnanden mot bakgrund av brister i hur de utfört befintliga uppdrag. Dessa nya förordnanden kunde avse både uppdrag som beslutas av nämnden och sådana som beslutas av tingsrätten. Enligt uppgifterna från det avslutade samtalet ska detta inte det få hända. Det saknades dokumentation som förklarade varför så ändå hade skett.

Nämnden ska självklart inte förordna eller föreslå en ställföreträdare som den själv har bedömt som olämplig för uppdraget. Jag har förståelse för att uppdragets natur kan skifta och att lämplighetsprövningen därmed kan leda till olika resultat. Det kan i och för sig inte uteslutas att en ställföreträdare som vid ett tidigare förordnande har markerats som olämplig kan anses lämplig i ett senare ärende. I ett sådant fall är det dock lämpligt att nämnden dokumenterar hur man kommit fram till det förnyade ställningstagandet. Enligt min mening är det vidare rimligt att nämnden i en sådan situation – om det är fråga om ett uppdrag som ska beslutas av rätten – redovisar relevanta omständigheter och sin bedömning till domstolen. En annan ordning skulle innebära att det ansvar som lagstiftaren tänkt ska åvila domstolen i fråga om prövningen av ställföreträdarens lämplighet endast blir illusoriskt (jfr a. prop. s. 35). Dessutom riskerar huvudmännens intressen att bli lidande.

Det framstår i viss mån oklart hur olämplighetsmarkeringen förhåller sig till de anteckningar som kan göras i en ställföreträdarens journal om att denne inte ska få fler uppdrag. Något tydligt svar på den frågan gavs inte under inspektionen, utöver att diskussioner förs på gemensamma möten. Jag är i vart fall kritisk till att nämnden har förordnat eller föreslagit ställföreträdare som tidigare bedömts som olämpliga utan att dokumentera sina överväganden, och utan att lämna upplysningar av betydelse till tingsrätten när det har funnits anledning till det. Att detta har skett i flera fall visar att nämnden behöver utveckla sin hantering av dessa frågor och enligt min mening finns det skäl att ta fram skriftliga riktlinjer om saken.

När det slutligen gäller nämndens kontinuerliga kontroll av ställföreträdarens lämplighet är det naturligtvis positivt att nämnden genomför en årlig kontroll i registren och att nämnden gör en allsidig bedömning av en eventuell förekomst i dessa. Det bör uppmärksammas att JO i många fall har uttalat att en myndighet – utöver alla uppgifter som måste dokumenteras enligt 27 § FL – även bör dokumentera allt som krävs för att såväl parter som tillsynsorgan och överinstanser ska kunna följa gången i ett ärende (se t.ex. JO 2021/22 s. 42, dnr 1214-2020 och protokollet från min inspektion av Överförmyndarnämnden i Umeåregionen, dnr 2868-2023). Som jag ser det hade det av bl.a. den

anledningen varit lämpligt att dokumentera kontrollen även om den inte resulterat i någon ”träff i systemen”. Jag noterar att nämnden har gett leverantören av ärendehanteringssystemet i uppdrag att införa en automatisk funktion som direkt diarieför åtgärden.

Service, tillgänglighet och utlämnande frågor

Den övergripande iakttagelsen var att myndigheten sköter kontakterna med ställföreträdare och huvudmän på ett tillfredställande sätt. Vid aktgranskningen noterades i flera fall att minderåriga huvudmän fått brev med tydlig och lättbegriplig information om hur de kan föra fram missnöje med sin ställföreträdare, vilket är värdefullt. Det förekom även positiv återkoppling till ställföreträdare efter granskningen av årsredovisningar. Skriftliga frågor inom ramen för ärendena tycks i allmänhet besvaras snabbt.

Under inspektionen framkom att nämnden har två timmars telefontid tre dagar per vecka för såväl allmänheten som ställföreträdare och huvudmän som vill komma i kontakt med nämnden. Enligt inhämtade uppgifter kontaktar de flesta myndigheten via e-post och det går också att besöka lokalerna. Nämnden har inte några särskilda mottagningstider, utan om någon är på plats kan allmänheten få prata med den personen när som helst.

Till stöd för hanteringen av en begäran om utlämnande av allmän handling finns en rutin för Haninge kommun, som nämnden kompletterat med en egen rutin. JO tog del av båda dessa. Det noterades bl.a. att det senare dokumentet inleddes med anvisningen att ta beställarens namn, personnummer och adressuppgifter. Enligt enhetschefen beror skrivningen på att rutinen främst tar sikte på utlämningar av handlingar i nämndens ärenden, vilka till övervägande del omfattas av sekretess, och att den inte avspeglar alla typer av utlämnanden. Vidare förklarade han att det går att få del av handlingar på plats och att handlingar med uppgifter som inte omfattas av sekretess hanteras på annat sätt än vad som framgår av rutinen. Enhetschefen informerade även om att nämndens rutindokument för utlämnande var föremål för ett utvecklingsarbete, bl.a. genom att ett flödesschema skulle tas fram för att åskådliggöra handläggningsflödet och de sekretessbrytande bestämmelserna av relevans för verksamheten. Efter det avslutande mötet tog JO del av ett sådant flödesschema.

Slutligen noterades vid aktgranskningen att en begäran om att få ut handlingar eller uppgifter ur sådana i ett par fall hade diarieförts i de ärenden som begäran gällde.

JO Katarina Pahlsson: En myndighet ska se till att kontakterna med enskilda blir smidiga och enkla. Myndigheten ska utan onödigt dröjsmål lämna den enskilde sådan hjälp att han eller hon kan ta tillvara sina intressen. Detta framgår av 6 § FL. Den service som iaktogs framstod överlag som god. Jag är särskilt positiv till att det fanns flera exempel på att nämnden i sin kontakt med såväl huvudmän som ställföreträdare formulerade sig enkelt och lättbegripligt.

Enligt 7 § FL ska en myndighet vara tillgänglig för kontakter med enskilda och informera allmänheten om hur och när sådana kan tas. Myndigheter ska vara tillgängliga för allmänheten i så stor utsträckning som möjligt (se prop. 2016/17:180 s. 69 och 292). Det är givetvis positivt att nämnden har ökat sin digitala närvaro och att det är enkelt att komma i kontakt med nämnden via e-post. Digitaliseringen får emellertid inte medföra att andra sätt att komma i kontakt med myndigheter försvåras. Jag är därför tveksam till att nämnden har begränsat telefontiderna. Vidare vill jag understryka vikten av att nämnden tydligt informerar om sina öppettider och att myndigheten givetvis också har företrädare på plats under de öppettider som allmänheten informerats om.

Som framgått ska nämndens medarbetare enligt rutindokumentet efterfråga namn, personnummer och adressuppgifter på den som begär ut allmänna handlingar. En sådan rutin är uppenbart oförenlig med rätten att ta del av allmänna handlingar anonymt enligt 2 kap. 18 § tryckfrihetsförordningen (TF). Enligt denna bestämmelse får en myndighet inte efterfråga sådana uppgifter i större utsträckning än vad som är nödvändigt för att kunna pröva om det finns hinder mot att handlingen lämnas ut. En bedömning av detta ska göras i varje enskilt fall.

Av det nyligen framtagna flödesschemat framgår att frågeställarens identitet eller syfte med begäran om allmänna handlingar inte får efterfrågas inledningsvis, utan först vid sekretessprövningen. Jag utgår ifrån att nämnden med detta menar att de aktuella uppgifter endast får efterfrågas i den utsträckning som 2 kap. 18 § TF tillåter. Det förtydligande som skett är positivt och jag förutsätter att även nämndens skriftliga rutin kommer att uppdateras i denna del.

Jag vill avslutningsvis påminna om att JO har uttalat att det är olämpligt att diarieföra en begäran att få ut handlingar i ärendet om ställföreträdarskap, mot bakgrund av grundtanken bakom anonymitetsskyddet. Det gäller givetvis inte om begäran också tillför ärendet sakuppgifter eller i övrigt har betydelse för handläggningen av ärendet. (Se JO:s beslut den 29 april 2024, dnr 3037-2023, med där gjorda hänvisningar.)

Granskningen av årsräkningar m.m.

Vid det inledande mötet upplyste enhetschefen att nämnden har lanserat en e-tjänst för inlämnande av årsräkningar och årsredogörelser. Årsräkning avges av ställföreträdarna på heder och samvete med användande av BankID. Sedan e-tjänsten infördes har ungefär 25 % av årsräkningarna lämnats in på det här sättet.

Det framkom att tekniska problem hade förekommit i e-tjänsten våren 2024. Dessa ledde dels till att ett antal ställföreträdare fick en digital bekräftelse att en årsräkning skickats in trots att den ”fastnat på vägen” i systemet, dels att ett antal ställföreträdare fick påminnelser om att skicka in årsräkningarna trots att de redan hade gjort det. I några fall fick ställföreträdare även

vitesförelägganden. De årsräkningar som fastnat i systemet gick i de flesta fall att återskapa, men i vissa fall var ställföreträdaren tvungen att ge in handlingarna på nytt. Vid det avslutande mötet uppgav nämndens företrädare att man har löpande kontakt med leverantören av e-tjänsten för att se till att felet inte uppstår igen vid inlämningen av årsräkningarna 2025.

Vid inspektionen noterades några exempel där en ställföreträdare under upprepade år hade varit kraftigt försenad med att lämna in årsräkningar, och det förekom att det vid kontrollen hade funnits anmärkningar, eller där det inte kunde uteslutas att en sammanblandning av ställföreträdarens och huvudmannens tillgångar kan ha förekommit. Det visade sig att nämnden tidigare hade varit av uppfattningen att ansvaret för att följa upp misstänkta oegentligheter ligger på en ny ställföreträdare liksom att det är denne som ska göra en polisanmälan om det finns skäl för det. Numera anser emellertid nämnden att det är myndigheten själv som i förekommande fall bör göra sådana anmälningar, vilket också ska ha skett vid ett par tillfällen under senare år.

JO Katarina Pahlsson: Det samlade intrycket från inspektionen är att nämndens granskning av årsräkningar och årsredogörelser sker snabbt och effektivt. Nämnden har också tagit fram ett omfattande rutindokument för att underlätta granskningen. Den bild jag fått är att nämnden sköter denna centrala uppgift väl.

Det är givetvis mycket positivt att nämnden tar till vara digitaliseringens möjligheter. Den e-tjänst som introducerats kan säkert innebära fördelar både för nämnden och ställföreträdarna. Som jag framhållit i andra sammanhang är det dock väsentligt att de digitala lösningar som myndigheter inför, förutom att vara förenliga med den rättsliga regleringen, lever upp till rättssäkerhetens krav och är av sådan kvalitet att de faktiskt innebär en effektivisering av arbetet (jfr mitt beslut den 30 maj 2024, dnr 4379-2023).

Jag kan konstatera att de problem som uppstod i samband med att ställföreträdare lämnade in årsräkningar digitalt under våren 2024 bl.a. ledde till att dessa blev förelagda vid vite att lämna in räkningen. Det är naturligtvis bekymmersamt att enskilda ställföreträdare, dessutom inom ramen för ett frivilliguppdrag, felaktigt blir hotade med en sådan åtgärd. Det är därför positivt att nämnden vidtar åtgärder för att detta inte ska upprepas.

Det är av stor vikt att överförmyndarnämnden utan dröjsmål följer upp allvarliga brister i en ställföreträdarens redovisning av sitt uppdrag eller andra varningstecken som kan tyda på att en huvudmans intressen inte tas tillvara. Den s.k. ställföreträdarutredningen fann att det kan uppstå problem när en ny ställföreträdare får till uppgift att ta ställning till om en förmyndare eller en tidigare god man eller förvaltare ska polisanmälas och bedömde att det finns klara fördelar med att införa en skyldighet för överförmyndare att underrätta allmän åklagare vid misstanke om brott mot huvudmannen. Utredningen föreslog därför att en sådan bestämmelse skulle införas i föräldrabalken. Detta

tillstyrkte jag i mitt remissyttrande. Även i ett klagomålsärende har jag haft anledning att uttala mig om förhållandena. (Se mitt remissyttrande över betänkandet Gode män och förvaltare – en översyn, SOU 2021:36, JO:s dnr R 77-2021, och JO 2022/23 s. 490, dnr 2648-2019). Även om det lämnade utredningsförslaget inte har lett till lagstiftning menar jag alltså att det framstår som lämpligt att överförmyndarnämnden tar ansvar för frågorna inom ramen för sin tillsyn.

Övrigt

Vid aktgranskningen noterades två ärenden där företrädare för socialtjänsten hade anmält ett akut behov av förvaltarskap.

I en akt kom det in en anmälan till nämnden i januari 2023. Av anmälan och bifogat läkarintyg framgick bl.a. att den enskilde befann sig i en mycket besvärlig ekonomisk situation och riskerade att förlora sin bostad. Nämnden påbörjade handläggningen och förelade bl.a. den enskildes anhöriga att yttra sig. Ett sådant yttrande kom in och i detta angavs att en annan anhörig möjligen kunde bli förvaltare. Av akten framgår emellertid inte om detta följdes upp, trots att frågan fördes på tal flera gånger. I april 2023 anmälde en annan person intresse för uppdraget. Ansökan om förvaltarskap gavs in till tingsrätten den 10 maj 2023.

JO Katarina Pahlsson: En av överförmyndarens uppgifter är att lämna förslag på förvaltare. I detta ligger att myndigheten i varje enskilt fall måste vidta alla rimliga åtgärder för att finna någon som är lämplig och villig att åta sig uppdraget. De åtgärder som vidtas och de resultat som efterforskningar ger måste dokumenteras i akten. (Se mitt beslut den 10 juni 2021, dnr 3896-2019.)

När ett behov av förvaltarskap framstår som akut ankommer det på överförmyndaren att handlägga ärendet med särskild skyndsamhet. I det aktuella ärendet har försöken att rekrytera av en potentiell ställföreträdare visserligen påbörjats snabbt, men det framgår inte av akten om nämnden undersökt om den anhörige till huvudmannen som föreslagits kunde vara lämplig och villig att bli förvaltare. Om nämnden hade kommit fram till att en sådan lösning av något skäl inte varit lämplig, så borde det under alla omständigheter ha dokumenterats. Jag anser vidare att det redan i det inledande skedet av handläggningen fanns starka indikationer på att den enskilde var i behov av förvaltarskap. Enligt min mening borde nämnden därför ha lämnat in en ansökan till tingsrätten så fort detta stod klart, även om ställföreträdarfrågan inte var löst (se t.ex. JO 2009/10 s. 431, dnr 1255-2008). På så sätt hade handläggningstiden kunnat förkortas.

I en annan akt kom en anmälan om behov av förvaltarskap in till nämnden i januari 2023. Av anmälan och ett läkarintyg som kom in några veckor senare framgick att den enskilde riskerade att förlora sin bostad. Det noterades i anmälan att han tidigare skickat hotfulla sms till boendestödjure.

Efter att läkarintyget kom in vidtog nämnden inte några handläggningsåtgärder på omkring en och en halv månad. När socialtjänsten tog kontakt med nämnden för att höra sig för om ärendet, upplyste nämndens handläggare enligt en upprättad tjänsteanteckning att ärendet var på väg att skrivas av på grund av att huvudmannen var hotfull. Efter diskussioner med socialsekreteraren uppgav handläggaren att nämnden kunde försöka hitta en förvaltare, men att det antagligen kunde bli svårt med tanke på ärendets karaktär. Kort därefter påbörjade nämnden en akut rekrytering av ställföreträdare och gav in en ansökan om förvaltarskap till tingsrätten. Efter en dryg månad fattade tingsrätten interimistiskt beslut om förvaltarskap.

JO Katarina Pahlsson: Av 5 § förmyndarskapsförordningen framgår bl.a. att överförmyndaren ska ansöka hos rätten om anordnande av förvaltarskap om överförmyndaren får reda på att ett sådant behövs. Bestämmelsen utgår enligt sin ordalydelse från *behovet* av förvaltarskap. I det aktuella ärendet framstår det som att nämnden avstod från att påbörja rekryteringen av en lämplig förvaltare endast på grund av att huvudmannen påstods vara farlig, och även var på väg att skriva av ärendet utan att ge in någon ansökan till tingsrätten.

Det är anmärkningsvärt att nämnden verkar ha gjort ett medvetet uppehåll i handläggningen av det aktuella ärendet och tycks ha återupptagit den först när socialtjänstens företrädare gjorde påstötningar. Jag utreder för närvarande ett klagomålsärende som aktualiserar frågan om vilket utrymme det finns för överförmyndaren att avstå från att ansöka hos rätten om anordnande av förvaltarskap när en huvudman bedöms som farlig, trots att ett behov kan konstateras (JO:s dnr 581-2024). I det ärendet har den berörda överförmyndarnämnden yttrat sig. Jag gör därför nu inte några ytterligare uttalanden.

Det kan avslutningsvis noteras att jag i min tillsyn har uppmärksammat att landets överförmyndare tycks ha skilda uppfattningar om i vilken utsträckning en överförmyndare är skyldig att på rättens föreläggande hämta in utredning och annat underlag i ärenden om upphörande av ställföreträdarskap (jfr 11 kap. 16, 17 och 17 a §§ FB). Enligt inhämtade uppgifter vid den här inspektionen kan nämnden följa ett sådant föreläggande men det tycks ha hänt att man avstått och återkopplat till tingsrätten att det inte anses vara nämndens uppgift. Således har myndigheten inte någon fastslagen hållning. Jag utreder frågeställningen inom ramen för ett initiativärende och kommer där snart att uttala mig om hur jag ser på saken (JO:s dnr 6899-2023).

Protokollet har justerats den 7 februari 2025 av JO Katarina Pahlsson.
Dokumentet har fastställts digitalt och har ingen underskrift.