

Anmälan mot Överförmyndarnämnden i Borås kommun m.fl., om handläggningen av en ansökan om förvaltare; bl.a. åtgärder för att finna lämplig ställföreträdare

Anmälan

AA framförde i en anmälan till JO, som ombud för BB, klagomål mot Överförmyndarnämnden i Borås kommun, Överförmyndaren i Eksjö kommun och – som det får förstås – Borås tingsrätt. Klagomålen avsåg att ett ärende om anordnande av förvaltare för BB avslutades på grund av att det inte gick att hitta en för uppdraget lämplig person och, som det får förstås, att anhöriga till BB inte informerades om att det förelåg problem med hitta en förvaltare för BB.

Anmälaren anförde följande. Överförmyndarnämnden i Borås kommun hade i uppdrag att till tingsrätten lämna förslag på förvaltare för BB. Innan något förslag lämnats ändrade BB sin folkbokföringsort till Eksjö kommun och ärendet flyttades till överförmyndaren för den kommunen. Överförmyndaren i Eksjö kommun lyckades inte heller hitta någon förvaltare åt BB, men det fanns en släkting till BB som var villig att åta sig uppdraget som förvaltare.

Utredning

Anmälan remitterades till Överförmyndarnämnden i Borås kommun, Överförmyndaren i Eksjö kommun och Borås tingsrätt för yttrande.

Lagmannen vid Borås tingsrätt, CC, hänvisade i sitt remissvar till ett yttrande av rådmannen DD vid samma tingsrätt. I detta yttrande anfördes bl.a. följande.

Den 5 mars 2007 inkom från Socialtjänsten i Borås en anmälan om behov av förvaltare för BB. Eftersom socialtjänsten inte tillhör kretsen av behöriga sökande tog tingsrätten upp frågan med stöd av 11 kap. 15 § tredje stycket föräldrabalken.

Till anmälan fogades socialutredning, journalutskrift från Sahlgrenska Universitetssjukhuset om neuropsykologisk undersökning samt uppgift om att ett antal olika vårdinstanser förklarat sig inte kunna skriva läkarintyg på grund av att man saknade kännedom om BB och hennes problematik.

Tingsrätten infordrade yttrande från överförmyndarnämnden i Borås som utmynnade i att nämnden inte hade någon erinran mot förvaltare om tingsrätten fann skäl att anordna ett sådant. Överförmyndarnämnden begärde att få återkomma med förslag på förvaltare eftersom den senast tillfrågade hade avböjt uppdraget.

Tingsrätten förordnade sedan advokaten EE som offentligt biträde åt BB. I yttrande anförde EE att BB motsatte sig förvaltarskap på grund av att hon inte hade behov av förvaltare utan väl hade förmåga att förvalta sin egendom och sörja för sin person.

Den 10 september 2007 höll tingsrätten sammanträde där BB, EE och företrädare för överförmyndarnämnden var närvarande. Vid sammanträdet vidhöll BB sin negativa inställning till förvaltarskap.

Mitt minne av sammanträdet är i dag fragmentariskt men det är min uppfattning att det som kom fram under sammanträdet tillsammans med handlingarna visade att det fanns förutsättningar för att anordna förvaltarskap för BB. Det fanns dock ingen möjlighet att meddela ett sådant beslut vid sammanträdet eftersom det fortfarande inte fanns något förslag till förvaltare. Sammanträdet utmynnade därför i beskedet att beslut skulle meddelas vid ett senare tillfälle.

Överförmyndarnämnden fortsatte sina ansträngningar att finna någon som var villig att åta sig uppdraget som förvaltare. Ännu under juli månad 2008 var överförmyndarnämnden inte beredd att säga att det var utsiktslöst att finna en förvaltare men den 1 augusti 2008 kom ett sådant besked. EE bereddes då tillfälle att slutföra BB:s talan. Den 1 september 2008 konstaterade tingsrätten i slutligt beslut att förvaltarskap inte kunde anordnas för BB eftersom det befunnits utsiktslöst att finna någon som ville åta sig uppdraget som förvaltare.

Tingsrätten har inte haft som rutin att anteckna kontakter med tilltänkta gode män eller förvaltare i de fall dessa avböjt uppdraget. Det går därför inte att i dag närmare redogöra för vilka kontakter tingsrätten hade för att finna någon som var villig att åta sig uppdraget som förvaltare för just BB.

Under de senaste åren har emellertid frågan om hur tingsrätten skall kunna finna gode män och förvaltare i de fall det inte finns något förslag varit föremål för många överväganden. Bakgrunden är följande.

Under några år har det inkommit många anmälningar från socialtjänsten i Borås stad om behov av god man eller förvaltare. Tingsrätten har ansett sig skyldig att ta upp dessa anmälningar med stöd av 11 kap. 15 § tredje stycket föräldrabalken. Det förekommer också relativt många ansökningar från enskilda där det framgår att ansökan upprättats av och i många fall även initierats av socialtjänsten. Den bakomliggande orsaken tycks vara att överförmyndarnämnden och socialtjänsten har helt olika uppfattningar om i vilka fall godmanskap eller förvaltarskap bör anordnas. Detta leder till att överförmyndarnämnden i en stor del av de ärenden som emanerar från socialtjänsten avstyrker att godmanskap eller förvaltarskap anordnas.

I de nu avsedda fallen har det regelmässigt saknats förslag på god man eller förvaltare. Där överförmyndarnämnden tillstyrker godmanskap eller förvaltarskap åtar nämnden sig regelmässigt att inkomma med förslag på en för uppdraget lämplig person. I övriga fall brukar tingsrätten, när tingsrätten kommer fram till att förutsättningarna är för handen, underrätta överförmyndarnämnden om att tingsrättens har för avsikt att anordna godmanskap eller förvaltarskap och hemställa om förslag på en för uppdraget lämplig person. Så länge överförmyndarnämnden har arbetat för att ge ett förslag har tingsrätten normalt inte vidtagit några egna åtgärder för att finna en lämplig person.

Det har framstått som lämpligast att vända sig till överförmyndarnämnden för att få förslag eftersom överförmyndarnämnden har den bästa överblicken över lämpliga personer och dessutom har möjligheten att se till att uppdragen sprids på ett rimligt sätt. Eftersom det i ett antal fall blivit så att överförmyndarnämnden inte kunna ge något förslag har tingsrätten tvingats fundera över möjligheten att själv finna någon som vill åta sig uppdragen. Det kan då först konstateras att tingsrätten inte har eller kan skapa någon egen kader av personer som åtar sig dylika uppdrag. Tingsrätten är således hänvisad till samma grupp av personer som den ur vilken överförmyndarnämnden hämtar sina förslag och det har vid sonderingar visat sig vara svårt att lyckas där nämnden tidigare misslyckats.

Skälen till att tillfrågade personer avböjer tycks följa två huvudlinjer.

Den tillfrågade avböjer på grund av att han eller hon har uppfattningen att huvudmannen på något sätt är särskilt krävande, och därför befarar att uppdraget skall bli särskilt besvärligt.

Den tillfrågade har fått klart för sig att överförmyndarnämnden avstyrkt anordnande av godmanskap eller förvalterskap och ser därför en risk för att nämnden skall överklaga ett beslut om anordnande och därmed en risk för att uppdraget blir kortvarigt.

Tingsrätten har övervägt möjligheten att i särskilt angelägna fall vidtala en advokat eller annan praktiserande jurist men har inte förverkligat detta i vetskap om att kommunens riktlinjer för ersättning till gode män och förvaltare knappast kan möta de förväntningar på ersättning som denna grupp har. Tingsrätten har givetvis inga möjligheter att göra några utfästelser om högre ersättningsnivåer.

De fall där det visat sig inte vara möjligt att finna någon som vill åta sig har berett tingsrätten mycket huvudbry. Någon vägledning i förarbeten eller praxis har inte stått att finna. Det är inte förenligt med föräldrabalkens bestämmelser, och för övrigt inte heller rimligt, att besluta om godmanskap eller förvalterskap utan att samtidigt förordna någon för uppdraget som god man eller förvaltare. Tingsrätten har därför inte kunnat finna någon annan möjlighet än att avstå från att anordna godmanskap eller förvalterskap trots att behovet funnits. En motvilja mot att fatta ett sådant beslut har lett till att tingsrätten, i förhoppningen om att det trots allt skall gå att lösa problemet, kommit att låta en måhända alltför lång tid löpa innan beslutet fattats.

Anmälningar från socialtjänsten om behov av god man eller förvaltare förekommer endast i Borås stad. Från de övriga fem kommuner som ingår i tingsrättens domsaga kommer inte denna typ av anmälningar. Svårigheterna att finna personer som vill åta sig uppdrag är i huvudsak koncentrerade till Borås stad även om det i någon av de andra kommunerna förekommit något eller några fall där det varit svårt att finna förvaltare för personer som uppfattats som särskilt krävande.

Överförmyndarnämnden i Borås kommun, genom ordföranden FF, anförde i remissvar bl.a. följande.

Den 27 mars 2007 erhöll överförmyndarnämnden en begäran om yttrande från Borås tingsrätt. Tingsrätten ville att överförmyndarnämnden skulle yttra sig över en anmälan om behov av förvaltare för BB som socialtjänsten i Borås Stad skickat till tingsrätten.

Av de uppgifter som framkom av anmälan fann överförmyndarnämnden att det fanns skäl att tillstyrka att förvalterskap anordnades för BB. Vidare gjorde överförmyndarnämnden bedömningen att ett eventuellt uppdrag som förvaltare för BB skulle bli mycket krävande, något som kraftigt begränsade tillgången på möjliga ställföreträdare att klara av ett så krävande uppdrag.

Överförmyndarnämnden har häfter, under perioden 2007-03-27-008-08-29, gjort sex tjänliga försök att hitta någon villig att åta sig förvalterskapet för BB, detta trots att någon sådan skyldighet inte åvilar nämnden. Skälet till att endast sex personer tillfrågats under denna period är helt enkelt, som tidigare nämnts, att antalet ställföreträdare med tillräcklig erfarenhet att klara av ett så pass tungt uppdrag är väldigt begränsat.

Överförmyndarnämnden meddelade 2008-08-01 Borås tingsrätt att det föreföll mycket svårt att finna en förvaltare i detta ärende.

I slutet på augusti 2008 erhöll överförmyndarnämnden information om att BB inte längre var folkbokförd i Borås kommun utan i Eksjö kommun. Vid kontroll med Skatteverket framkom att uppgifterna stämde och att BB varit folkbokförd i Eksjö kommun sedan 2008-07-09. Då behörig överförmyndare i frågor om förvalterskap är den där den enskilde är folkbokförd överflyttades ärendet till Överförmyndaren i Eksjö kommun 2008-08-29.

Den 4 september 2008 inkommer ett beslut från Borås tingsrätt varav framgår att tingsrätten finner att förvalterskap inte kan anordnas för BB då det befunnits utsikts-

löst att finna någon som vill åta sig uppdraget som förvaltare för henne. Detta beslut vidarebefordrades till Överförmyndaren i Eksjö kommun.

Den 25 februari 2009 återkommer ärendet från Överförmyndaren i Eksjö kommun. Då tingsrätten redan fattat beslut i ärendet vidtar överförmyndarnämnden ingen åtgärd i ärendet.

I månadsskiftet mars - april 2009 får överförmyndarenheten ett telefonsamtal från socialtjänsten som uppgav att BB:s mammas make var villig att åta sig förvalterskapet för BB. Socialtjänsten fick då besked om att tingsrätten fattat beslut i ärendet 2008-09-01, men att frågan om anordnande av förvalterskap givetvis kan aktualiseras igen. De fick också information om att det snabbaste tillvägagångssättet torde vara att BB:s anhöriga skickar en ansökan direkt till tingsrätten och att de i ansökan anger att BB:s mammas make är villig att åta sig uppdraget. Skälet till att överförmyndarnämnden i detta skede inte tog upp frågan om anordnande av förvalterskap ex officio var att ett sådant tillvägagångssätt bedömdes ta längre tid då överförmyndarnämnden saknar juridisk möjlighet att begära in ny utredning i ärendet.

GG, överförmyndare i Eksjö kommun anförde i remissvar bl.a. följande.

Det första som jag fick var ett telefonsamtal från föreståndaren på boendet ---. Föreståndaren frågade mig vem som var förvaltare för BB. Jag svarade, att jag inte har någon person med det namnet eller personnumret i registret. Min fråga till föreståndaren blev varifrån BB kommer. Jag fick beskedet, att BB kommer från Borås. Jag uppmanade då föreståndaren att kontakta överförmyndaren i Borås.

Överförmyndaren i Borås kontaktade handläggaren på överförmyndarexpeditionen i Eksjö om att detta ärende kommer att flyttas över till överförmyndaren i Eksjö. Samtidigt meddelades att ärendet inte var klart utan låg på Borås tingsrätt för beslut.

Akten kom till överförmyndaren i Eksjö. I akten fanns inget protokoll om beslut från tingsrätten i Borås. Min tanke var då, att Borås tingsrätt hade överflyttat ärendet till Eksjö tingsrätt med tanke på att BB faktiskt var skriven i Eksjö. Jag förväntade mig ett föreläggande om yttrande i ärendet från tingsrätten i Eksjö. Under tiden talade jag med några tänkbara förvaltare om ett eventuellt förvalterskap som kunde bli aktuellt för BB.

Så småningom kom Borås tingsrätts protokoll via överförmyndaren i Borås till överförmyndaren i Eksjö. I protokollet framgick att det befunnits utsiktslöst att finna någon som ville åta sig uppdraget som förvaltare för BB. Jag tog för givet att tingsrättens beslut skulle överklagas. Detta blev inte fallet vad jag känner till.

Överförmyndaren i Borås begärde att få handlingarna tillbaka. Handlingarna över-sändes till överförmyndaren i Borås.

Den tid Överförmyndaren i Eksjö hade på sig att påbörja en utredning var alldeles för kort, då BB:s folkbokföringsort Eksjö upphörde 2008-09-30.

Han ansåg sig inte ha någon skyldighet att informera BB om att ärendet flyttats till annan kommun, då rutinerna är sådana att berörd tingsrätt översänder beslutsprotokoll. Överförmyndaren i den avlämnande kommunen i detta fall Borås, borde ha meddelat BB att ärendet var överflyttat till överförmyndaren i Eksjö.

BB:s mamma har varit i kontakt med handläggaren på Eksjö överförmyndarexpedition och fick då upplysningen att ärendet var översänt till överförmyndaren i Eksjö. Det informerades också om Borås tingsrätts beslut.

Att det fanns en person inom släkten som var villig att åta sig förvaltaruppdraget var för mig helt nytt.

AA yttrade sig över remissvaren.

Bedömning

Åtgärder för att hitta en förvaltare m.m.

Enligt 11 kap. 7 § föräldrabalken (FB) prövas ansökningar om förvaltarskap av rätten. Av samma bestämmelse framgår att rätten, när den meddelar ett beslut om att anordna förvaltarskap, samtidigt ska förordna en förvaltare att utföra uppdraget. Av 11 kap. 16 § FB framgår att rätten har utredningsansvaret i ärenden om förvaltarskap och har att ta in yttranden samt det underlag som behövs för att kunna ta ställning i ärendet. Överförmyndaren är enligt 11 kap. 16 § fjärde stycket FB på anmodan av rätten skyldig att lämna rätten sådana uppgifter som kan vara av betydelse i ärendet. Rätten ska enligt 11 kap. 15 § tredje stycket självmant ta upp frågor om anordnande av godmanskap när det finns anledning till det. – Enligt 19 kap. 2 § första stycket FB ska vad som är föreskrivet om överförmyndaren även gälla överförmyndarnämnd.

Jag har i ett beslut den 15 maj 2008 i ärende med dnr 3903-2006 (Gävleärendet) uttalat att överförmyndarens skyldighet att enligt 11 kap. 16 § fjärde stycket FB yttra sig till domstolen måste anses innefatta att även lämna förslag på god man eller förvaltare. I beslutet uttalade jag, såvitt avser denna fråga, bl.a. följande.

I sistnämnda del är viktigt att hålla i minnet att överförmyndaren förordnar ett stort antal ställföreträdare, särskilt gode män, utan att tingsrätten över huvud taget involveras, se 11 kap. 1-3 §§, 4 § sista stycket och 7 § sista stycket FB. Överförmyndaren ansvarar också för tillsynen över samtliga ställföreträdare, se 16 kap. 1 § FB. Det är inte lyckat att tingsrätten i det läget bygger upp en separat rekryteringsorganisation för vissa av dessa ärenden, och något sådant skulle inte heller ligga i linje med det pågående reformarbetet inom domstolarna. Härtill kommer att överförmyndaren med sin kommunala förankring och lokalkännedom rimligen bör ha betydligt större möjligheter än tingsrätten att hitta lämpliga ställföreträdare och att göra den referenstagning och annan kontroll som bör föregå ett förordnande.

Trots att överförmyndaren har skyldighet att på tingsrättens anmodan lämna förslag på lämplig ställföreträdare har tingsrätten i enlighet med officialprincipen ett eget ansvar för att utredningen i dessa slag av ärenden är tillräcklig. Det åligger således domstolen att se till att den har det underlag som behövs för att fatta beslut i ärendet.

I förevarande fall inkom den 5 mars 2007 till Borås tingsrätt en anmälan från socialtjänsten i Borås kommun om behov av förvaltare för BB. Tingsrätten begärde in ett yttrande från Överförmyndarnämnden i Borås kommun, som tidigt konstaterade att BB var i behov av förvaltare. Nämnden vidtog därefter flera försök att hitta en för uppdraget lämplig ställföreträdare, dock utan att lyckas. I beslut den 1 september 2008 konstaterade tingsrätten att förvaltarskap inte kunde anordnas på grund av att det bedömdes som utsiktslöst att finna någon som kunde åta sig uppdraget. Det hade då gått ett och ett halvt år sedan ansökan om förvaltarskap inkom till tingsrätten.

Det är angeläget att frågor om anordnande av förvaltarskap handläggs skyndsamt. Jag är dock väl medveten om att det i vissa fall kan vara svårt eller till och med omöjligt att hitta en person som är lämplig och villig att åta sig ett sådant uppdrag. Som det får förstås vidtog både tingsrätten och Överförmyndarnämnden i Borås

kommun flera försök att finna en för uppdraget lämplig förvaltare, men åtgärderna var verkningslösa. Jag ställer mig endast frågande till varför ingen tog kontakt med BB:s anhöriga – eller socialtjänsten – för att inhämta deras uppfattning om hur problemet skulle kunna lösas. En sådan åtgärd hade i förevarande fall eventuellt kunnat leda till att BB:s behov av förvaltare hade blivit tillgodosett.

Jag vill vidare erinra om följande. Kommunen har det yttersta ansvaret för att de som vistas i kommunen får det stöd och den hjälp de behöver (2 kap. 2 § socialtjänstlagen [2001:453]). Vissa kommuner har på ett – enligt min uppfattning – bra sätt löst problemet med att hitta lämpliga ställföreträdare som kan och vill åta sig sådana uppdrag i särskilt komplicerade ärenden genom inrättandet av s.k. förvaltarenheter. Vid dessa förvaltarenheter finns anställda kommunala tjänstemän som inom ramen för sin anställning har att åta sig ställföreträdaruppdrag. Dessa kommunala tjänstemän får – på samma sätt som andra ställföreträdare – sitt uppdrag personligen enligt föräldrabalkens bestämmelser. När utredningen Förmyndare, gode män och förvaltare (SOU 2004:112, s. 796) behandlade frågan ställde utredningen sig positiv till en sådan ordning med vissa reservationer – särskilt måste beaktas att en förvaltarenhet inte får vara knuten till överförmyndaren, då en kommunal nämnd inte får utöva tillsyn över en verksamhet som den själv bedriver (3 kap. 5 § andra stycket kommunallagen [1991:900]) och att enheten, med hänsyn till risk för intressekonflikter, måste arbeta skilt från socialtjänsten. Jag vill tillägga att det givetvis inte finns något som hindrar en mindre organisation av detta slag, där det i någon enstaka tjänstemans arbetsuppgifter ingår att åta sig ställföreträdaruppdrag.

I ett beslut den 18 juni 2009 med dnr 1255-2009 gav jag uttryck för att de kommuner som försökt lösa ställföreträdarfrågan i särskilt komplicerade ärenden på t.ex. här antytt sätt utgör efterföljansvärda exempel. I beslutet konstaterade jag att det sannolikt finns ett stort behov av professionella ställföreträdare som kan ta sig an ärenden där det i princip annars är omöjligt att hitta en lämplig person för uppdraget. Det behovet har tydligt visat sig även i det nu aktuella ärendet.

Ändrad folkbokföringsort

Behörig överförmyndare i frågor om förvaltarskap är överförmyndaren för den kommun där den enskilde är folkbokförd (11 kap. 25 § FB).

BB var under aktuell tidsperiod folkbokförd i Borås kommun så när som på en kortare period mellan den 9 juli 2008 och den 30 september 2008, då hon var folkbokförd i Eksjö kommun. Tidsutdräkten från det att BB åter folkbokfördes i Borås kommun till dess att Överförmyndaren i Eksjö kommun skickade akten till Överförmyndarnämnden i Borås kommun framstår enligt min uppfattning som mycket lång. Utredningen har inte kunnat klarlägga orsaken till det uppkomna dröjsmålet eller när den ändrade folkbokföringen blev känd för överförmyndaren i Eksjö kommun. Det föreligger emellertid inte tillräckliga skäl för ytterligare utredningsåtgärder.

Övrigt

Det som framkommit i övrigt föranleder inte något ytterligare uttalande från min sida.

Ärendet avslutas med den kritik som ligger i vad som anförts ovan.