

RAPPORT

Datum
2004-06-09

Dnr
416548-04/111

Arbetsmetodik inom konkurstillsynen

- en uppföljning av RSV:s Rekommendationer
för Tillsynsmyndigheterna i konkurser

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

1	INLEDNING
2	SAMMANFATTNING
2.1	Hörande enligt 7:3 KL
2.2	Inledande information
2.3	Prioritering av tillsynshandläggningen
2.4	Hörande enligt 7:10 KL
2.5	Dokumentation
2.6	Övrigt
3	UPPDRAGET
4	HUR ARBETET BEDRIVITS
5	REKOMMENDATIONERNA I TILLÄMPNING, SLUTSATSER
5.1	Hörande enligt 7:3 KL
5.2	Inledande information
5.3	Prioritering av tillsynshandläggningen
5.4	Hörande enligt 7:10 KL
5.5	Dokumentation
5.6	Övrigt
6	FÖRSLAG TILL FÖRBÄTTRINGAR
6.1	Hörande enligt 7:3 KL
6.2	Inledande information
6.3	Prioritering av tillsynshandläggningen
6.4	Hörande enligt 7:10 KL
6.5	Dokumentation
6.6	Övrigt
	BILAGOR

RAPPORTDatum
2004-06-09Dnr
416548-04/111**1 INLEDNING**

Denna rapport är resultatet av en undersökning hos alla tio tillsynsmyndigheter i konkurs (TSM) i landet. Undersökningen utgör en uppföljning av hur Riksskatteverkets (RSV:s) Rekommendationer för tillsynsmyndigheterna i konkurser (RSV Ex 1999:2) kommit att tolkas och tillämpas samt om dessa är ändamålsenliga för sitt ursprungliga syfte. Undersökningen innefattar också en kvalitetsuppföljning av hur TSM bedriver en systematisk, utökad tillsyn. Det måste påpekas att uppdraget var begränsat till de nyss nämnda frågorna, varför många frågor med anknytning till uppdraget medvetet har undvikits.

I en undersökningen av detta slag är det naturligt att nästan bara problem och brister tas upp. Positiva saker i tillsynsarbetet har därför i allmänhet inte uppmärksammas. Vid en genomläsning av rapporten kan man därför kanske tycka, att tillsynsverksamheten brottas med stora problem. Vi som gjort uppföljningen tycker inte det; vi har sett många goda exempel och ett mycket stort engagemang hos medarbetarna hos de tio TSM som vi har besökt.

2 SAMMANFATTNING

Rapportens förslag innefattar bara i begränsad omfattning att Skatteverket (SKV) ska utfärda anvisningar eller dylikt för TSM. Vi anser att det inte finns skäl att ändra Rekommendationerna från 1999, men att det finns anledning till synpunkter i en del tillämpningsfrågor. Flertalet förslag innebär uppmaningar till TSM att göra förbättringar i arbetssättet. Förslagen kan sammanfattas enligt följande.

2.1 Hörande enligt 7:3 Konkurslagen

Förslagen innebär att

- Varje TSM, som inte har en bra överenskommelse med sina domstolar, ska ta förnyade kontakter med

RAPPORTDatum
2004-06-09Dnr
416548-04/111

dessas, för att få till stånd smidiga rutiner kring hörandet enligt 7:3 Konkurslagen (KL) och inhämtande av information om konkursgäldenären.

- SKV ska kontakta Domstolsverket (DOV) för att inleda överläggningar i nyss nämnda frågor.
- Varje TSM, som inte redan gör det, ska vid behov hämta information om gäldenären ur tillgängliga register och akter.

Uppföljning: Skriftlig redovisning av alla TSM i slutet av 2005.

2.2 Inledande information

Förslagen innebär att

- TSM tydligt ska påtala underlåtenhet hos förvaltaren, som inte ger inledande information av god kvalitet i tid.
- TSM ska begära av anlitate konkursförvaltaren att de använder rationell, modern kommunikationsteknik vid informationslämnandet.

Uppföljning: Statistik ur Optima samt skriftlig redovisning av alla TSM i slutet av 2005.

2.3 Prioritering av tillsynshandläggningen

Förslagen innebär att

- SKV genom Processgruppen för tillsyn i konkurser utfärdar anvisningar att tillsynshandläggningen i varje ärende ska utföras på någon av prioritetsnivåerna baskontroll, normal tillsyn och utökad tillsyn.
- Anvisningarna ges det innehåll som vi föreslår nedan.
- En arbetsgrupp inom processgruppen för tillsyn i konkurser får i uppdrag att närmare utforma anvisningarna utifrån det nämnda och skapa den dokumentation i form av blanketter och annat som kan behövas.

RAPPORT

Datum
2004-06-09

Dnr
416548-04/111

Uppföljning: Arbetsgruppen ska avrapportera till chefen för EX/R 2005-01-31.

2.4 Hörande enligt 7:10 och upplysningar enligt 7:9 KL

Förslagen innebär att

- TSM ytterligare ska ta upp hörandefrågor med konkursförvaltarna, särskilt om begreppet viktigare frågor och metoderna för hörandet.
- TSM oftare ska utnyttja sin rätt enligt 7:9 KL att begära upplysningar av förvaltaren.

Uppföljning: Skriftlig redovisning av alla TSM i slutet av 2005 samt statistik ur Optima.

2.5 Dokumentation

Förslagen innebär att

- TSM ska se över sina rutiner kring dokumentationen och bestämma hur alla handläggare ska förfara.
- TSM:s **alla** handläggare ska uppdatera sig i Optimasystemets möjligheter till registreringar och anteckningar.
- TSM-cheferna eller Kronofogdemyndigheternas (KFM:s) internrevision bättre ska följa upp dokumentationen i tillsynsärendena.

Uppföljning: Skriftlig redovisning av alla TSM i slutet av 2005.

- SKV ska ta fram nya möjligheter till standarddokumentation i eller utanför Optimasystemet.

Uppföljning: Avstämning med Förvaltningsgruppen för Optima 2005-01-31.

- SKV ska ta initiativ till utbildning och information om intern dokumentation.

RAPPORTDatum
2004-06-09Dnr
416548-04/111

Uppföljning: Avstämning med SKV:s utbildningsplanering under hösten 2004 och våren 2005.

2.6 Övrigt

Förslagen innebär att

- TSM ska bedöma och dokumentera sina bedömningar av förvaltarna och deras organisationer i respektive region på sätt som exemplifieras nedan.
- TSM ska ta initiativ till diskussioner med domstolarna om förvaltarkretsens omfattning där det behövs. Målet är att endast konkursspecialister ska anlitas. I de fall framgång inte nås bör frågan lyftas till regioncheferna.

Uppföljning: Skriftlig redovisning av alla TSM i slutet av 2005.

3 UPPDRAGET**3.1 Ändamålet med tillsynsverksamheten anges i 7:27 KL:**

Tillsynsmyndigheten skall övervaka att förvaltningen bedrivs på ett ändamålsenligt sätt i överensstämmelse med denna lag och andra författningar. Den skall särskilt se till att konkursen inte fördröjs i onödan.

Det brukar sägas att KL föreskriver en styckehantering som ger begränsat utrymme för prioriteringar i verksamheten. Tillsynsmyndigheten ska inte kunna undandra sig ansvar i de fall KL föreskriver att myndigheten ska t.ex. granska en slutredovisning och avge ett utlåtande över denna.

Denna syn har inneburit att de begränsade resurser som kan ställas till förfogande för tillsynsverksamheten inte kunnat användas på ett rationellt sätt. Ordningen har kritiserats av Riksrevisionsverket (RRV) i dess rapport Tillsyn vid konkurs (1994:13). RRV har inte varit ensamt om sin kritik.

RAPPORT

Datum
2004-06-09

Dnr
416548-04/111

Konkurstillsynsutredningen (KTU) har bedömt frågan och föreslagit att det ska finnas utrymme för selektiv tillsyn.

3.2 I regleringsbrevet för år 2003 angavs:

Tillsynen över konkurser skall bedrivas med fokus på att avvecklingen av konkurser sker lagenligt, effektivt och ändamålsenligt samt utan onödigt dröjsmål och med bästa möjliga utfall för borgenärerna. Tillsynen skall utföras med beaktande av kriterierna väsentlighet och risk.

I vad som sägs i den sista meningen får tolkas in att statsmakten för sin del numera anbefaller en verksamhet präglad av medvetna prioriteringar.

3.3 I RSV:s koncernplan för år 2002 angavs som mål för det årets verksamhet följande:

TSM bedriver en systematisk utökad tillsyn i särskilt utvalda konkurser och baskontroller i alla konkurser.

Under rubriken Uppföljning angavs:

Kvalitetsuppföljning av den utökade tillsynen.

Någon sådan kvalitetsuppföljning kom av olika skäl inte att ske.

3.4 I koncernplanen för år 2003 angavs som mål för tillsynsverksamheten följande:

Tillsynsmyndigheterna bedriver en systematisk, utökad tillsyn inriktad på vad som är väsentligt att kontrollera med hänsyn till den enskilda konkursens omfattning eller beskaffenhet. I enklare konkurser bedriver myndigheterna minst baskontroll.

Dokumentet ger klart uttryck för nödvändigheten att prioritera i verksamheten.

Det angivna målet ska följas upp sålunda:

RAPPORTDatum
2004-06-09Dnr
416548-04/111

Enhetlig kvalitetsuppföljning inom alla regioner och redovisning från myndigheterna.

3.5 RSV:s Rekommendationer för

konkurstillsynsverksamheten (RSV Ex 1999:2)
fokuserar på tre moment,

- hörande inför förvaltarutseende jämlikt 7:3 KL,
- aktiva och tidiga tillsynsåtgärder med prioriteringar efter kriterierna väsentlighet och risk samt
- medveten tillämpning av hörandebestämmelsen i 7:10 KL.

3.6 I verksamhetsplanen för RSV:s Exekutionsavdelning för år 2003 angavs bl.a. följande aktiviteter:

3.6.1 *Utforma och genomföra en undersökning avseende regionernas tillämpning av RSV:s Rekommendationer för tillsyn i konkurs.*

3.6.2 *Utforma eventuella förändrade rekommendationer.*

3.6.3 *Härutöver ska genomföras en enhetlig kvalitetsuppföljning inom alla regioner och redovisning från myndigheterna, att TSM bedriver en systematisk, utökad tillsyn.*

Eftersom det ovan angivna målet i koncernplanen för år 2003 (3.4) får anses vara en precisering av vad som sägs i Rekommendationerna under p 2, som rör aktiva och tidiga tillsynsåtgärder, bedömde RSV att det var lämpligt att genomföra kvalitetsuppföljningen (3.6.3) inom ramen för undersökningen av hur Rekommendationerna tillämpas (3.6.1).

I april 2003 erhöll seniorkonsulten Börje Angerud och verksjuristen Hans Joachimsson, båda RSV EX/R, **uppdraget** att genomföra ovan nämnda undersökning och kvalitetsuppföljning. Uppdraget ansluter direkt till nämnda verksamhetsplan (3.6). Inom ramen för uppdraget har vi även undersökt hur Rekommendationerna tolkats och hur ändamålsenliga de visat sig vara för verksamheten.

RAPPORT

Datum
2004-06-09Dnr
416548-04/111**4 HUR ARBETET BEDRIVITS**

Uppdraget påbörjades med att en allmän **information** sändes 2003-04-25 till alla tio regionkronodirektörer (bilaga 1). Informationen sändes för kännedom även till alla tio TSM-chefer i landet. I denna redogjordes för bakgrunden till undersökningen och hur genomförandet skulle ske.

Därefter **besöktes** alla tio TSM i tur och ordning under två dagar (tre dagar hos TSM i Stockholm). Vid besöket hölls inledningsvis en sammankomst med TSM:s personal under ett par timmar, då vi samtalade om hur den utökade tillsynen och baskontrollen utförs. Vi bad medarbetarna allmänt kommentera Rekommendationerna och ställde en rad frågor utifrån dessa. Frågorna hade sänts i förväg till den besökta TSM (bilaga 2). Därefter gick vi igenom ett antal tillsynsakter som strax innan besöket hade valts ut. Det rörde sig om ca 60 akter med olika prioritet av handläggningen. Hos TSM med två prioritetsnivåer granskade vi hälften var av högprioriterade och lågprioriterade akter. Hos TSM med tre nivåer granskade vi ungefär en tredjedel av vardera högprioriterade, normalprioriterade och lågprioriterade tillsynsakter. Hos TSM i Stockholm granskades 90 akter på grund av den myndighetens storlek. Vid aktgranskningen fördes kortfattade anteckningar om iakttagelser enligt en enkel blankett som användes vid samtliga besök.

Efter aktgranskningen träffade vi medarbetarna igen och gick muntligen igenom de intryck och iakttagelser, som inhämtats vid aktgranskningen. Medarbetarna gavs tillfälle att komplettera och ge synpunkter på dessa. Utkast till **anteckningar** sändes efter besöket till resp. TSM-chef, som såg till att rätta missförstånd och oklarheter, varefter slutliga anteckningar tillställdes TSM samt regionkronodirektören för kännedom.

De upprättade anteckningarna från de tio uppföljningsbesöken ligger till grund för denna rapport. **Rapporten** speglar givetvis inte alla detaljer hos de olika myndigheterna, utan är ganska generell i slutsatser och förslag. Vad gäller problem och frågor

RAPPORT

Datum
2004-06-09Dnr
416548-04/111

hos enskilda TSM framgår dessa i anteckningarna från resp. besök, som endast delgivits TSM själv och dess myndighetschef.

5 REKOMMENDATIONERNA I TILLÄMPNING SAMT SLUTSATSER

5.1 Hörandet enligt 7:3 KL

Rekommendationerna understryker det angelägna i att TSM genom saklig argumentation söker påverka förvaltarutseendet. TSM bör därför utnyttja sin rätt att bli hörd i varje enskilt konkursärende. I samband därmed bör myndigheten inhämta den information som domstolen kan ha om konkursgäldenären.

Uppföljningen visade att domstolarna i princip alltid hör TSM inför förvaltarutseendet. Visserligen förekom på några håll bristande dokumentation om att hörande hade skett, men det stod ändå klart att hörande skett även i dessa fall. På ett par TSM lär f.ö. dokumentationen ha blivit bättre efter vårt besök.

En viktig fråga var **hur** TSM utövar sitt inflytande hos tingsrätterna. Här varierade det avsevärt. Vi kunde visserligen inte klart utläsa av tillsynsakterna hur agerandet sker hos de olika TSM. Men våra diskussioner med respektive TSM var öppenhjärtiga och visade att handläggningen inte är enhetlig över riket.

Flertalet TSM mottar förslag från domstolen (som lämnats av borgenär/gäldenär eller av domstolen själv) och yttrar sig över detta. Andra TSM lämnar själva förslag till domstolen. Olika synsätt och överenskommelser med domstolarna föreligger sedan lång tid tillbaka.

Man kan fråga sig om skillnaderna i rutinerna har betydelse för bedömningarna. Det torde kunna antas att den TSM, som på eget intitiativ föreslår en förvaltare, i praktiken har ett större inflytande än den TSM, som endast yttrar sig över ett inkommande förslag.

Främst de större TSM har svårt att i det stora flertalet konkurser rent praktiskt styra

RAPPORT

Datum
2004-06-09Dnr
416548-04/111

förvaltarutseendet. Det hänger samman med den stora volymen av ärenden samt svårigheterna att erhålla information om konkursgäldenären, se närmare härom nedan.

Vi fann att TSM sällan dokumenterar sina motiverade ställningstaganden vid hörandet. Förklaringen sades vara att **enighet** om lämplig förvaltare normalt råder mellan **TSM och domstolarna**. Vi såg i aktgranskningen endast något enstaka exempel på att TSM uttryckt avvikande åsikter om ett förvaltarförslag. Vanligt är dock att TSM avstyrker förvaltarskap när föreslagen förvaltare är i dröjsmål med redovisning i tidigare konkurser. TSM har i regel haft framgång i sin inställning i dessa fall, uppgav man.

Endast i undantagsfall tycks alltså domstolarna avvika från vad TSM anser om förvaltarutseendet. De fall vi hörde talas om var enstaka exempel, där tingsrätten utan närmare motivering förordnat en förvaltare, som inte var "godkänd" sedan tidigare. Det gällde ett fåtal domstolar där TSM inte lyckats få till stånd en bra diskussion med ansvarig domare.

TSM och domstolarna har på de flesta håll talat sig samman om vilka personer som bör förordnas i konkurserna. TSM i landet har generellt goda relationer med domstolarna. Dock fanns enstaka exempel på domstolar som uttryckligen avböjde inbjudan till gemensamma diskussioner och inte heller i övrigt lät sig påverkas av TSM.

En fråga som inte legat inom uppföljningsuppdraget är **på vilka grunder** TSM tillstyrker eller avstyrker förvaltarskap. Trots att vi inte gick in på detta särskilt framkom vid våra besök, att de olika TSM uppenbarligen lägger olika vikt vid omständigheter som påverkar denna bedömning. Allra tydligast framstod dessa olikheter när förslag på förvaltare lämnats av en borgenär eller av gäldenären.

De flesta TSM har regelbundna genomgångar av de olika **förvaltare och byråer** som anlitas. Man tittar då särskilt på kontorsorganisation, kompetenser och

RAPPORT

Datum
2004-06-09Dnr
416548-04/111

arbetsbelastning. Vissa myndigheter har en intern dokumentation om detta, som ibland används som stöd för argument för och emot förordnandet av en viss förvaltare, se vidare avsnitt 5.6.

Ett större bekymmer är rekommendationen att TSM bör **inhämta den information**, som domstolen kan ha om konkursgäldenären. Endast ett fåtal TSM får regelmässigt uppgifter om gäldenären samtidigt som hörandet sker. En vanlig förklaring var att domstolarna i regel inte har någon information av värde om gäldenären. Flera TSM ansåg det märkligt att domstolen kan fatta beslut om konkurs utan närmare information om gäldenären, särskilt när det är fråga om ett företag. Det bör påpekas att alla TSM får kopior av ansökningshandlingarna från domstolen med vanlig postgång senast efter några dagar.

Många TSM skaffar själv kompletterande uppgifter om gäldenären när domstolens information är mager. Främst söker man i bolagsregister och hos KFM:s REX-register. Dock förmår ingen TSM göra detta i alla konkurser, utan man koncentrerar sig på de konkurser man tror kan vara intressanta och som förväntas bli högprioriterade i handläggningen.

Endast ett fåtal TSM hade kommit överens med domstolarna om en smidig rutin rörande inhämtandet av information. I någon region hade rätten t.o.m. lovat att komplettera informationen, om upplysningarna i handlingarna till konkursansökningshandlingarna var för magra. Många andra uppgav att man försökt detta utan resultat. Några klagade på att ansvariga domare inte gärna vill gå in i konstruktiva samtal om tillämpningen av regelsystemet. På flera håll saknas insikten att domstolen och TSM har ett gemensamt ansvar för att det ska finnas en förvaltarkrets som tillgodoser behoven inom området.

Flera TSM menade också att **syftet** med att inhämta information oftast uppnåddes på annat sätt; man får ändå snabbt reda på de mycket stora eller komplicerade konkurserna. I övriga konkurser är det inte så viktigt att påverka förvaltarutseendet, ansåg man. Den stora

RAPPORT

Datum
2004-06-09Dnr
416548-04/111

massan av konkurser saknar substans eller viktigare frågor, dvs. handläggs med låg prioritet. Dessa kan handläggas av förvaltare som generellt är godkända av TSM i samförstånd med domstolen. Huvudsaken är att man får en signal om en kommande stor eller komplicerad konkurs, som kräver en förvaltare med någon form av speciell erfarenhet, kompetens och ändamålsenlig organisation. I dessa fall kan TSM styra förvaltarskapet till särskilt erfarna förvaltare och omgående högprioritera tillsynsinsatserna genom att delta vid omhändertagande av konkursboet.

Särskilt besvärlig är frågan för TSM i Stockholm, som får upppropstator på kommande huvudförhandlingar i konkurs, och således hörs även i ärenden där det inte blir något konkursbeslut. Det innebär en mycket stor mängd ärenden, som vissa dagar kan uppgå till 20-30 stycken. Att under sådana förhållanden ha synpunkter på och styra förvaltarskapen i varje enskild konkurs är naturligtvis svårt.

Våra sammanfattande **slutsatser** blir följande.

Uppföljningen visade att hörande enligt 7:3 KL i stort fungerar bra hos alla TSM. De allra största TSM, främst i Stockholm, har praktiska problem att hantera mängden höranden.

Det största problemet i övrigt är att få tillgång till tillräcklig information om konkursgäldenären. På många håll finns uppenbarligen svårigheter att komma överens med ansvariga domare i sådana frågor. Å andra sidan tycks domstolarna i allmänhet lyssna på TSM i fråga om vem som är lämplig förvaltare i den enskilda konkursen.

Vi kan alltså konstatera att TSM de facto har goda möjligheter att påverka förvaltarutseendet vid hörandet. Uppenbarligen utövar dock inte alla TSM sitt inflytande särskilt ofta. På ett par håll fanns också en ganska resignerad syn på möjligheterna att styra förvaltarutseendet. Vårt samlade intryck är dock, att TSM och domstolarna i regel har samma syn på vilka personer, som ska förordnas till konkursförvaltare.

RAPPORTDatum
2004-06-09Dnr
416548-04/111

Positivt är också att alla TSM tycks ha en god uppföljning av varje enskild förvaltare och förvaltarbyrå, vilket naturligtvis har en styrande effekt. Flertalet TSM ansåg att situationen måste betecknas som bra och att syftet med rekommendationen i stort sett uppnåtts i detta avseende.

Vi kan instämma i dessa bedömningar, men vill ändå framhålla, att inhämtande av information vid konkursbeslutet borde ha större betydelse än vad som anförts. Tanken är ju att dessa uppgifter ska utgöra grund för bedömningen om vem som är den lämpligaste förvaltaren i den enskilda konkursen. Frågor rörande konkursgäldenären som t.ex. vilken typ av rörelse, om det förekommer fortsatt drift, om speciell egendom ingår, om processer kan förväntas etc., kan vara avgörande för vilken förvaltare som bör förordnas. Även i andra konkurser än de högst prioriterade finns många gånger skäl att styra förvaltarskapet på samma sätt. Uppföljningen visar exempel på att domstolarna i praktiken verkligen kan ge mera upplysningar om konkursgäldenären, om man anstränger sig. Uppgifter ur tillgängliga register kan knappast ersätta den information som borde kunna erhållas genom domstolen.

Mot bakgrund av detta anser vi att Rekommendationerna är ändamålsenliga på denna punkt.

5.2 Inledande information

Rekommendationerna anger att TSM bör verka för en rutin som innebär att förvaltaren snarast och senast inom två veckor från förordnandet lämnar information om ärendets karaktär. Vidare anges att den tidiga informationen tillsammans med andra upplysningar ska ligga till grund för vilka tillsynsinsatser som ska ägnas det enskilda ärendet.

Vi kan konstatera att tidigt informationslämnande till TSM i stort fungerar väl i landet. Mellan TSM och de allra flesta förvaltare finns i allmänhet goda rutiner. Dock fanns även här vissa skillnader mellan storstad och landsorten. Vissa förvaltare i Stockholmsområdet är

RAPPORT

Datum
2004-06-09Dnr
416548-04/111

sena att lämna informationen, oftast beroende på att gäldenären är svår att över huvud taget få kontakt med.

Vad gäller **innehållet** i lämnad information tyckte vi att det i regel var tillräckligt. Några TSM har försökt åstadkomma någon slags enhetlighet genom att rekommendera en blankett som förvaltarna kan använda. Både för- och nackdelar finns med denna standardiserade information. Fördelen är att vissa viktiga uppgifter alltid finns medtagna i den lämnade informationen; blanketten fungerar som en checklista att normala och viktiga uppgifter alltid kommit med. Nackdelen med detta system är att kringupplysningar om konkursen ibland saknas, när "obligatoriska" uppgifter har fyllts i.

Sättet att lämna tidig information varierade. De flesta förvaltare använder telefon, telefax och e-post. Det förekommer dock fortfarande att några förvaltare ger upplysningar i vanligt brev, men många TSM uppgav att man av effektivitetsskäl försöker att styra förvaltarna till de modernare sätten. När TSM deltar i besök hos gäldenären eller hos förvaltaren och samtidigt får information, kräver vissa TSM ändå att förvaltaren lämnar inledande information, medan andra TSM underlåter detta.

Vi fann att de flesta TSM **påminner** förvaltaren när informationen inte inkommer inom två veckor. Ett par TSM använde inte gärna funktionen för detta i Optima, utan föredrog att direkt vid ett personligt samtal ta upp saken med förvaltaren. Det hade mycket bättre effekt, ansåg man.

Sammanfattningsvis blir våra **slutsatser** följande.

Den inledande informationen tycks fungera på ett bra sätt hos de olika TSM i landet. Det största problemet verkar vara att informationen inte alltid lämnas i tid, inom två veckor. Här har återigen TSM i Stockholm vissa bekymmer. Vi anser att argumentet att förvaltaren inte lyckats få kontakt med gäldenären inte är acceptabelt. Även om förvaltaren misslyckats med en sådan kontakt

RAPPORT

Datum
2004-06-09Dnr
416548-04/111

finns det skäl att informera TSM inom den föreskrivna tiden.

Anmärkningsvärt är, enligt vår mening, att många förvaltare fortfarande inte använder sig av modern teknik, såsom e-post och telefax.

Användandet av påminnelser hos TSM tycks fungera bra. Tydligt har dock en personlig kontakt med förvaltaren större effekt än en skriftlig påminnelse.

Förvaltarna tycks generellt vara väl medvetna om sin skyldighet att tidigt informera och att underlåtenheter kan få konsekvenser för framtida förordnanden.

I stort måste konstateras att inkommande tidig information väl fyller syftet och alltså utgör en god grund för bedömning av vilken nivå, som TSM:s tillsynsinsatser ska ha. Rekommendationerna måste alltså anses ändamålsenliga på denna punkt.

5.3 Prioritering av tillsynshandläggningen

Rekommendationerna anger att den tidiga informationen från förvaltaren tillsammans med andra upplysningar ska ligga till grund för vilka tillsynsinsatser som ska ägnas det enskilda ärendet. De tillsynsåtgärder som myndigheten anser erforderliga bör nedtecknas på en enkel handling (prioriteringsdokument). Att den aktiva tillsynen över och granskningen av vissa konkurser - utifrån kriterierna väsentlighet och risk - prioriteras innebär att granskningen av bl.a. sluthandlingar i andra konkurser bör ägnas mindre tid.

Vi fann att alla TSM beslutar om vilken prioritet tillsynshandläggningen ska ha. Dokumentationen om detta var dock mycket varierande. De flesta myndigheter dokumenterade beslutet oavsett prioritet, medan andra noterade enbart i högprioriterade ärenden. En TSM dokumenterade inte själva beslutet, utan hänvisade till Optima och annat handläggningsdokument.

Än mer olika var det med dokumentationen om **skälen för** den prioritet som beslutats. Ungefär hälften av

RAPPORT

Datum
2004-06-09Dnr
416548-04/111

myndigheterna hade en beslutsblankett med angivna kriterier för prioritetsnivåerna, som fylldes i för varje ärende. Övriga hade sämre dokumentation eller ingen alls.

Beslut om prioritetsnivån för tillsynshandläggningen fattas i regel hos alla TSM direkt efter det att den inledande informationen inkommit. De vanligaste undantagen utgörs av de fall då TSM redan vid konkursbeslutet får klart för sig att det är fråga om en omfattande konkurs. Då kontaktas förvaltaren (eller kontaktar förvaltaren TSM) för att TSM ska kunna delta vid boets omhändertagande. I samband härmed är det naturligt att bestämma om hög prioritet i ärendet ifråga.

Många TSM hade i sina handläggningsrutiner förutsatt att handläggningen kan **omprioriteras** under konkursens gång. Vi såg en hel del exempel på detta, oftast att man höjt prioriteringsnivån, t.ex. från Låg till Hög. På de flesta TSM sker ingen nedprioritering till en lägre prioriterad handläggning. Det anses meningslöst, eftersom tillsynsinsatserna ändå anpassas efter behovet i den aktuella konkursen. Vidare påverkas statistiken och uppföljningsmöjligheterna i Optima negativt av en sådan ändring.

Även **prioritetsnivåerna** var olika. Drygt hälften av landets TSM hade bara två nivåer: Hög och Låg. (Efter besöken har vi hört att ett par av dessa har ändrat till tre nivåer). Övriga myndigheter indelar handläggningen i tre prioritetsnivåer: Hög, Mellan och Låg. Ibland kallas dessa nivåer Fördjupad tillsyn, Utökad tillsyn och Basgranskning. En TSM hade i praktiken en fjärde nivå för särskilt högt prioriterade ärenden.

Kriterierna för de olika prioritetsklasserna var också olika. De flesta myndigheterna hade själva fastlagt vilka dessa var och dokumenterat dem både i en förklarande handling och i en handläggningsblankett. Andra var otydligare med kriterierna både i resonemang och i praktisk tillämpning.

RAPPORT

Datum
2004-06-09Dnr
416548-04/111

Kriterierna var i några fall likadana eller i vart fall liknande, men det var dock påtagligt att många av kriterierna skilde sig mellan myndigheterna. Det gällde både allmänna förutsättningar och gränsvärden (t.ex. konkurstillgångarnas värde). Det fanns trots detta många gemensamma nämnare vad gäller förutsättningarna för en hög handläggningsprioritet. Typiska sådana var följande: fortsatt rörelsedrift (ej endast utförsäljning), mycket värdefulla tillgångar, återvinningsfrågor eller andra tvister, miljöfarlig verksamhet, brottsmisstankar etc.

Vi tyckte oss även här se en skillnad mellan storstad och landet i övrigt, vilket kanske inte är så märkligt med hänsyn till var de många stora företagen finns. Vi gjorde ingen undersökning av detta, men det är uppenbart att de tre-fyra största TSM har en påtaglig anhopning av de största och mest komplicerade konkurserna. Det medför uppenbarligen, att ärenden som högprioriteras hos de minsta TSM, knappast skulle få samma prioritet hos de största myndigheterna. Vi måste dock uttala oss försiktigt härvidlag, eftersom urvalet av granskade konkurser var så begränsat.

De flesta TSM uttalade en uttrycklig önskan om ett auktoritativt uttalande om prioritetsnivåer och de kriterier, som bör gälla till efterlevnad i hela landet.

Frågan om hur TSM bedriver den **utökade tillsynen** är direkt knuten till frågan om den prioriterade handläggningen. Vid våra besök kom frågan ofta upp diskussionsvis vad avser innebörden av begreppet. En vanlig uppfattning var dock att varje tillsynsåtgärd utöver det normala var utökad tillsyn, och man ansåg snarare att den högsta prioritetsnivån på handläggningen borde kallas fördjupad tillsyn. Andra TSM uppfattade utökad tillsyn som synonym med den högsta prioritetsnivån.

Påfallande var att man på de flesta håll ännu inte hade gjort någon egen analys av begreppet utökad tillsyn. Hos några efterlystes en allmän diskussion på riksnivå både om detta och om vad basgranskningen minst bör

RAPPORT

Datum
2004-06-09Dnr
416548-04/111

omfatta. Inte desto mindre hade alla TSM utarbetat egna blanketter och riktlinjer för de olika prioriterade handläggningsnivåerna, där även utökad tillsyn tagits med.

I detta sammanhang vill vi påpeka att vårt uppdrag var också att göra en **kvalitetsuppföljning** med avseende på hur TSM bedriver en systematisk utökad tillsyn. Eftersom det råder stora oklarheter om själva begreppet och dess innehåll, skulle man kunna anse att uppdraget i den delen inte kan genomföras. Men med en vid tolkning av begreppet tycker vi ändå att vi kan bedöma den utökade tillsynen, eftersom de olika tillsynsinsatserna ingår i vart fall i de högprioriterade ärendena. Vår bedömning i denna del ingår därför i förevarande avsnitt.

Även i fråga om den s.k. **baskontrollen** fanns olika riktlinjer och tillämpningar hos olika TSM. I diskussionerna framkom ett tydligt önskemål om ett gemensamt och enhetligt synsätt på vilka arbetsmoment, som minst bör ingå i en lågt prioriterad handläggning, i en baskontroll.

Som ovan framgår finns i Rekommendationerna ett tydligt uttalande att TSM bör utöva **en aktiv tillsyn** under hela konkursen utifrån väsentlighet och risk. TSM ska hålla sig informerad om konkursförvaltningen och vid behov ta egna initiativ till tillsynsåtgärder när stora värden står på spel eller komplicerade förhållanden i övrigt kräver särskild uppmärksamhet.

En viktig fråga i detta sammanhang är om tillsynsinsatserna i de högprioriterade ärendena **planeras** och dokumenteras så som Rekommendationerna anger. Vi fann att planering i bokstavlig mening var mycket ovanlig. På många TSM påträffades visserligen handläggningsdokument benämnda åtgärdslista, granskningsplan, bevakade tillsynsåtgärder el.dyl., men i realiteten användes de sällan eller aldrig såsom beteckningen angav. Ofta var det fråga om efterhandskontroll att vissa åtgärder företagits och att dokumentet mer hade använts som checklista. Detta

RAPPORT

Datum
2004-06-09Dnr
416548-04/111

var i och för sig bra, men det var ej fråga om någon planering.

I några fall fann vi i stället anteckningar om att vissa åtgärder av förvaltaren skulle följas upp och att viss bevakning hade skett manuellt eller via Optima. Detta kan med lite god vilja sägas vara ett embryo till en planerad tillsynsinsats.

Endast en TSM hade en fullt utvecklad planering för aktiva tillsynsinsatser i de högst prioriterade ärendena. Denna planering grundade sig på en omfattande insamling av information, i regel i samband med ett besök hos konkursgäldenären vid konkursens inledning. Planeringen innefattade bedömning av väsentlighet och risk, av behovet av egna utredningar samt beslut om framtida åtgärder under konkursens gång. Dokumentationen kring detta var dessutom mycket god i de ärenden vi granskade.

I övrigt saknar de flesta TSM alltså en genomtänkt planering för tillsynsinsatserna, även i de allra största och mest komplicerade konkurserna. I ett par regioner ansåg man dessutom att det i praktiken var omöjligt att över huvud taget göra en planering, eftersom man aldrig kan förutse de problem som uppkommer i de större konkurserna. Insatserna måste i alla fall anpassas till de olika situationerna och ingen konkurs är den andra lik, påpekade man.

Vidare utfördes inte alltid tillsynsarbetet på det sätt som **egna riktlinjer** angav. Över huvud taget överensstämde den faktiska handläggningen inte alltid med den åsatta prioritetnivån. Eftersom de flesta myndigheter inte från början bestämt sina tillsynsinsatser genom en planering, utan anpassat insatserna efter omständigheter som framkommer successivt under konkursen, kunde vi många gånger inte se skillnaden mellan en högprioriterad och en lägre prioriterad handläggning. Vi såg många exempel på ungefär samma omfattning av tillsynsinsatserna i olika ärenden trots att prioriteringen var olika dem emellan.

RAPPORT

Datum
2004-06-09Dnr
416548-04/111

Rekommendationerna tydliggör också att, när den aktiva tillsynen prioriteras, sker det på bekostnad av annan granskning i andra konkurser. Vår uppföljning tyder på att det hos alla TSM fortfarande läggs stor möda på traditionell **efterhandsgranskning**, särskilt av sluthandlingarna i samband med konkursens avslutande. Även på de få TSM som kommit igång med en aktiv planerad tillsyn finns stora inslag av granskning i efterhand. Det var visserligen flera TSM som medvetet hade förenklat granskningen i de enklaste konkurserna, men arbetsinsatserna var ändå betydande enligt vår mening. Även de kamerala handläggarna lägger ned ett omfattande gransknings- och kontrollarbete i de lågprioriterade konkurserna.

Det finns, märkte vi, en allmän rädsla för att minska denna efterhandskontroll, främst kontrollen av sluthandlingarna. Man tycker sig inte kunna försvara ett eventuellt fel i sådana handlingar, som har undgått upptäckt av TSM. Vidare finns förväntningar från både förvaltarna och domstolarna på att TSM upptäcker alla fel av någon betydenhet.

Hos vissa TSM förekom ofta att både jurister och ekonomer handlagt viss fråga i lågprioriterade ärenden samt att vissa handlingar regelmässigt granskades av dem. Sådana handlingar var främst bouppteckning, förvaltarberättelse, halvårsberättelse och sluthandlingar. Hos en TSM avslutas alltid lågprioriterade ärenden genom uttryckligt beslut av en jurist.

Trots detta fanns det inte någon påtaglig tvekan att **delegera** granskningen i de lågprioriterade konkurserna till personal, som saknar full juridisk eller ekonomisk kompetens. Hos de flesta TSM finns kamerala handläggare, som har stor erfarenhet av tillsynsarbetet och flera har också viss ekonomisk utbildning. Enligt vår bedömning är de väl skickade att utföra granskningsuppgifter i lågprioriterade ärenden. Det som vi i detta sammanhang dock tyckte oss märka, var att även i dessa tillsynsärenden var inslaget av kvalificerad granskning av jurist och ekonom oväntat stort.

RAPPORT

Datum
2004-06-09Dnr
416548-04/111

Våra **slutsatser** blir följande.

Positivt är att alla TSM fattar beslut om prioriterad handläggning, även om dokumentationen på sina håll är bristande. Några TSM har heller inte gjort klart för sig själva grunden för den aktuella prioriteringen.

Bekymmersamt är att innehållet i de olika prioritetsnivåerna och kriterierna för dessa är oklara på många håll. Även i de fall de är klara och dokumenterade är de till stora delar olika mellan landets TSM. Relativt stor oenighet råder om ambitionsnivåer och kriterier för dessa, men även likheter finns mellan de olika TSM. Detsamma kan sägas om begreppet utökad tillsyn, som betyder olika hos flera TSM och innefattar olika tillsynsmoment hos myndigheterna. Likaså är begrepp och innehåll till viss del olika vad gäller den lägsta prioritetsnivån av tillsynshandläggningen; baskontroll, basgranskning eller bastillsyn.

Även om vi såg många exempel på aktiv tillsyn, är vår slutsats att flertalet TSM i avsaknad av planerade insatser i regel styrs av förvaltarinitiativ i tillsynsarbetet. Trots att det granskade materialet var begränsat vågar vi dra denna slutsats på grundval av de muntliga diskussioner vi hade. Vi har även noterat detta i anteckningarna från flera uppföljningsbesök, utan att detta föranlett protester.

Med andra ord råder här stora oklarheter i tillsynsarbetet och stora skillnader finns mellan de olika TSM. Det finns ett stort behov av ett enhetligt synsätt och en enhetlig tillämpning, ett behov som många TSM också har uttryckt vid våra besök.

Det är enligt vår mening genomgående också så att stora resurser fortfarande läggs på traditionell efterhandsgranskning, särskilt av sluthandlingarna i samband med konkursens avslutande. Det finns på flera håll en tydlig tvekan till att minska efterhandskontrollen till förmån för den aktiva tillsynen. Med risk för att hårdra detta resonemang kan

RAPPORT

Datum
2004-06-09Dnr
416548-04/111

man påstå att många TSM prioriterar delar av handläggningen felaktigt; för stora resurser läggs på den enkla efterhandskontrollen till förfång för annan mer fördjupad och proaktiv tillsyn.

Vi tycker med andra ord utifrån det ovan nämnda, att den aktiva tillsyn som Rekommendationerna talar om inte har slagit igenom så som kunde önskas. Det ska dock sägas att flera TSM visade uttrycklig vilja att mer satsa på aktiv tillsyn, men att oklarheterna kring prioriteringsproblematiken och begreppet utökad tillsyn hade försvårat sådana initiativ.

Vad gäller frågan om Rekommendationernas syfte är uppnått, kan bedömningen endast utgå ifrån den TSM som fullt ut tillämpar en proaktiv och planerad tillsyn. Vi anser att syftet har uppnåtts hos denna myndighet och att utformningen och tillämpningen av tillsynsinsatserna bör kunna vara ett föredöme för övriga TSM. Rekommendationerna tycks således vara ändamålsenliga även på denna punkt.

Det måste här påpekas, att även om det sålunda på många håll saknas en aktiv tillsyn i Rekommendationernas mening, betyder det inte att TSM inte är aktivt engagerad i förvaltningsfrågorna. Både aktgenomgången och diskussionerna visade att många omfattande och viktiga insatser görs främst i de stora konkurserna, må vara att dessa ofta görs på förvaltarens initiativ. I den meningen kan vi vittna om en i allmänhet hög ambitionsnivå för aktiva tillsynsinsatser.

5.4 Hörandet enligt 7:10 och upplysningar enligt 7:9 KL

Enligt 7:10 KL ska förvaltaren höra TSM i viktigare frågor. Rekommendationerna anger att bestämmelsen inte enbart tar sikte på ekonomiskt betydelsefulla överväganden för förvaltaren utan också på en rad andra situationer. Dokumentet anger flera exempel på sådana typiska situationer och berör begreppet "viktigare frågor". Vidare tydliggör Rekommendationerna TSM:s roll i kontakterna med förvaltaren. Enligt 7:9 KL är förvaltaren skyldig att på begäran lämna upplysningar

RAPPORT

Datum
2004-06-09Dnr
416548-04/111

*om boet och dess förvaltning till bl.a. TSM.
Rekommendationerna förutsätter att TSM ska begagna sig
av denna möjlighet för att kunna vidta aktiva och
tidiga tillsynsåtgärder.*

Bilden av hur hörandet enligt 7:10 KL fungerar ute hos TSM är inte helt entydig. I allmänhet uppgavs förvaltarna höra TSM i viktigare frågor, men vår uppföljning visade att dokumentationen inte alltid svarade mot den uppgivna omfattningen.

Vi vågar påstå att i många mellan- och högprioriterade ärenden fanns det flera exempel på en hel del viktigare frågor där förvaltaren aldrig hade hört TSM. Vi såg en hel del fall där det i sluthandlingarna framgick att ganska omfattande förvaltningsåtgärder vidtagits, utan att detta noterats tidigare hos TSM eller påverkat tillsynen på något synbart sätt. Många fler höranden borde alltså äga rum än som dokumenteras i akterna. Det gäller både de TSM, som har god ordning på rutinerna i förhållande till förvaltarna och övriga, som inte träffat någon särskild överenskommelse i hörandefrågorna. Som redan antytts är det dock vanskligt att vara helt säker på detta, eftersom dokumentationen ofta var uppenbart bristfällig hos många TSM.

Vad gäller begreppet **"viktigare frågor"** tycks alla TSM ha gjort insatser för en enhetlig tolkning genom att ta upp detta vid förvaltarmöten och liknande. Många TSM ansåg att Rekommendationernas exemplifieringar var mycket användbara. I allmänhet tycks alltså enighet föreligga mellan TSM och förvaltarna om vad viktigare frågor i en enskild konkurs kan vara. Flera TSM klagade dock på att många enkla frågor också kommuniceras med dem, vilket får till följd en onödig belastning hos arbetstyngda myndigheter. Detta gällde bara vissa förvaltare, särskilt de relativt nya i kretsen. De flesta tyckte dock att detta var bättre än att man sovrade frågorna för hårt. Några TSM hade även kommit överens med förvaltarna att vissa typiska frågor (t.ex. om försäljning av viss typ av lös egendom) inte behövde kommuniceras med TSM.

RAPPORT

Datum
2004-06-09Dnr
416548-04/111

Flertalet TSM påtalar förvaltarens **underlåtenhet** att höra TSM i samband med bestämmandet av hans arvode. Vi hörde talas om flera fall där TSM varit framgångsrik i att - tillika med andra argument - yrka nedsättning av arvodet, när hörandeskyldigheten inte fullgjorts.

Vi försökte också finna fall där TSM använt sig av sin möjlighet att enligt 7:9 KL **begära upplysningar** av förvaltaren. Bilden här var dock densamma som i hörandefallet - lite tvetydig. Dokumentationen var i många ärenden sällsynt, varför det inte säkert går att bedöma i hur hög grad denna möjlighet används. Vi kunde dock se att uppenbara behov av upplysningar fanns i en hel del fall. Många handläggare uppgav, att dokumentation ofta inte kommer till stånd av praktiska skäl; vid samtal med en förvaltare berörs ofta flera frågor i olika konkurser, ofta blir man avbruten i noterandet och då hinner man inte renskriva stolpnotiser etc.

Sammanfattningsvis drar vi följande **slutsatser**.

Bilden av hur hörandet enligt 7:10 KL allmänt fungerar hos TSM är inte helt entydig. Tillämpningen av Rekommendationerna på denna punkt verkar ändå i huvudsak ha slagit igenom.

Däremot verkar bedömningen av vad som är viktigare frågor inte alltid vara så enhetlig. Dock måste sägas att begreppet har varit under diskussion på de flesta håll, varför man anser att Rekommendationerna varit till mycket gott stöd i detta avseende.

Vi fick trots det ovan sagda en klar uppfattning om att TSM i landet verkligen nyttjas som stöd i många viktigare förvaltningsfrågor som uppkommer. Vi fick ett bestämt intryck av att TSM numera klarat ut sin roll och tillför konstruktiva synpunkter på förvaltarnas ställningstaganden. Uppenbarligen har TSM:s roll accepterats av förvaltarna på ett bättre sätt än som var fallet innan Rekommendationerna tillkom 1999. I så måtto har Rekommendationerna kommit att stödja tillsynsverksamheten på denna punkt.

RAPPORT

Datum
2004-06-09Dnr
416548-04/111

5.5 Dokumentation

Rekommendationerna betonar genomgående att TSM bör dokumentera det som förevarit. Särskilt viktigt är detta när informationen ska ligga till grund för TSM:s ställningstagande i någon fråga. Det finns som bekant många skäl för en god dokumentation, både av interna och externa orsaker. Inte minst för att tillgodose offentlighetsprincipen, att ge allmänheten och intressenterna insyn i myndighetens hantering av sina ärenden, är dokumentation en nödvändighet.

Som ovan redan har framgått tycker vi att dokumentationen på de flesta TSM var alltför mager. Ibland saknades den helt. Även i högprioriterade konkurser, där det i och för sig fanns dokumentation, kunde man ofta inte följa en viktig fråga från början till slut. Vidare saknade vi ofta anteckningar för att bevaka kommande åtgärder eller löften av förvaltaren att ge besked i en viss fråga. Här måste dock en viss reservation göras. Vi granskade inte genomgående halvårsberättelserna, vilka normalt ska ange viktigare åtgärder som har företagits av förvaltaren.

Något genomtänkt **bevakningssystem** tycktes inte tillämpas hos andra än ett fåtal TSM. I den mån viss bevakning fanns, var den i regel personlig av handläggaren och utfördes med hjälp av egna manuella anteckningar. Någon för hela TSM-enheten gemensam bevakning i olika frågor fanns i regel inte, annat än de vanliga bevakningarna via Optima av ingivande av förvaltar- och halvårsberättelser.

En av orsakerna till dessa brister angavs vara, att Optima-systemet inte har en praktisk bevakningsfunktion. För att utnyttja Optima krävs att man registrerar bevakningsdatum och tar ut listor vid de olika tidpunkterna. Det krävs alltså flera aktiva åtgärder för att aktivera och följa upp en bevakning i Optima, vilket upplevs som omständligt.

Vi fann också att Optimas rubriker (s.k. bilagor) inte alltid används vid dokumentationen. De olika TSM (och

RAPPORT

Datum
2004-06-09Dnr
416548-04/111

även inbördes olika handläggare) antecknar också på flera olika sätt i akterna och i Optima.

Andra vanliga brister i dokumentationen var sådana elementära saker som att datering och signum saknades. En dokumentation må vara hur fyllig och innehållsrik som helst, men förlorar ofelbart i dignitet, om man inte vet vem som svarat för den och när den skett.

Det var också uppenbart för oss att ambitionen hos enskilda handläggare varierar vad gäller sättet att dokumentera. Många slarvar helt enkelt med dokumentationen, men det finns ganska stora skillnader inom de olika TSM. Detta gäller både information som tas emot utifrån och sådant som mer rör interna notiser om ställningstaganden, yttranden, bevakningar, utredningar etc. Uppföljning av myndighets- eller enhetschefer tycks sällan förekomma i detta avseende. Inte heller såg vi exempel på riktlinjer för hur dokumentation bör utföras.

En orsak till bristande dokumentation angavs vara tidsbrist. Särskilt på de större TSM upplevdes kommunikationen med förvaltarna vara tidvis så intensiv, att man inte hunnit omsätta en muntlig kontakt med förvaltaren i ordentliga anteckningar. Få handläggare tyckte att man i den löpande hanteringen kan kräva en skriftlig redogörelse av förvaltaren, när man haft muntliga diskussioner med denne. En och annan ansåg också att anteckningar om allt är en överloppsgärning, eftersom långt ifrån alla omständigheter som diskuteras, har betydelse i tillsynsarbetet.

Tidsbrist på grund av stor arbetsbörda är nog många gånger en viktig förklaring till utebliven dokumentation. I en arbetssituation, där den ena handläggningen avbryter den andra utan möjlighet till eftertanke och anteckningar, är det naturligtvis svårt att leva upp till dokumentationskraven. Men det kan inte accepteras att notiser om en åtgärd eller ett ställningstagande helt saknas. Vidare borde det vara en självklarhet att, när en anteckning görs, den ska dateras och signeras. En kortfattad och systematisk

RAPPORT

Datum
2004-06-09Dnr
416548-04/111

dokumentation kan ju många gånger också ge tidsvinster, i synnerhet när annan handläggare ska överta tillsynen i en konkurs.

Däremot var det god ordning på de dokument, som skulle **sekretessprövas** om någon skulle begära att få läsa dem. Sättet att förvara dessa känsliga handlingar var dock olika. En del TSM förvarar dessa i en särskild undanställd pärm medan andra lägger dem i särskilt omslag med obs-notering i tillsynsakten.

Offentlighetsskäl anfördes även som orsak till att många handläggare undviker att göra noggranna anteckningar. Känsliga frågor, som t.ex. rör en kommande affärsuppgörelse i konkursboet, bör inte kunna läsas av andra. Förtroendet för TSM skulle undergrävas, ansåg man, om sådana upplysningar kan hämtas ur TSM:s offentliga handlingar. All sådan information kan kanske inte sekretessbeläggas i enlighet med den särskilda sekretessregel som finns sedan länge.

I diskussionerna kom ofta frågan upp **hur mycket och hur noga** omständigheterna behöver antecknas. Vi menar att man alltid måste fråga sig i vilket syfte noteringen görs. Det kan inte vara meningsfullt att TSM ska behöva notera alla detaljer t.ex. kring en affärsuppgörelse mellan förvaltare och en tredje man. Det kan dessutom vara direkt olämpligt av offentlighetsskäl. Men notiserna måste utgöra stöd för och motivera TSM:s och förvaltarens ställningstaganden och åtgärder. Krävs notering av känsliga uppgifter kan de handläggas med särskild sekretessprövning. Vi anser att korta notiser i allmänhet är tillräckliga för att förklara ett handlande. I mer komplicerade fall kan en hänvisning till en bilagd utredning från förvaltaren vara tillfyllest. Det måste kunna krävas av förvaltaren att han upprättar ett skriftligt PM i mer komplicerade frågor eller i frågor där relevanta sakuppgifter är många.

Våra sammanfattande **slutsatser** är följande.

Dokumentationen är mycket olika i omfattning och kvalitet. Tidsbrist och rädsla att avslöja känsliga

RAPPORT

Datum
2004-06-09Dnr
416548-04/111

uppgifter hämmar anteckningarna. Även datering och signering brister på vissa håll.

Särskilt påtaglig är den bristande dokumentationen hos många TSM i de högst prioriterade tillsynsärendena. Det är svårt att följa en fråga från det att den väckts till dess åtgärden följts upp. Bevakningar av kommande åtgärder är oftast bristande eller i vart fall inte synliga för annan än den enskilde handläggaren.

5.6 Övrigt

För att kunna styra förvaltarskapen till förvaltare som är specialister på konkursförvaltning bör TSM skaffa sig god kännedom om förvaltaren och hans administrativa organisation.

Alla TSM har regelbundna kontakter med **förvaltarkollegierna**. Ofta arrangerar man tillsammans seminarier och andra möten med vissa mellanrum. Då brukar det förekomma information, erfarenhetsutbyten och föreläsning i något aktuellt ämne.

Utifrån våra intervjuer och läsning av minnesanteckningar o.dyl. vid våra uppföljningsbesök vågar vi påstå att alla TSM har en mycket god **kunskap om förvaltarkåren**. Det gäller både förvaltarnas kontorsorganisation och typ av kompetens hos de enskilda förvaltarna. Vissa TSM har gjort en noggrann kartläggning av kompetenser och andra omständigheter.

Dokumentation om detta var mycket varierande. Flera myndigheter har en omfattande intern dokumentation, som regelbundet uppdateras, medan andra inte har några anteckningar alls, utan kunskaperna finns enbart hos resp. befattningshavare. Förklarligt nog är det de större myndigheterna som dokumenterar mest, medan de minsta inte anser sig behöva det, eftersom de få medarbetarna har allt i sina huvuden.

Det är givetvis angeläget att sådana förhållanden dokumenteras, som kan användas som argument för och emot förvaltarskap i enskilda konkurser. Det har ett stort värde att systematiskt försöka bedöma frågor om

RAPPORT

Datum
2004-06-09Dnr
416548-04/111

förvaltarnas olika kompetenser. Sådana frågor måste handläggas med stor omsorg. En regelbunden kartläggning får också stor tyngd när myndighetens samlade bedömningar om förvaltarkretsen och dess storlek diskuteras med domstolarna.

Alla TSM gör regelbundna besök hos förvaltarna och deras advokatbyråer eller motsvarande. Dessa s.k. **byråbesök** har till syfte att klarlägga kontorsorganisationen, möjligheter till stöd i förvaltarens arbete, arbetsbelastning o.dyl. Vi såg många goda exempel på anteckningar och protokoll från sådana besök av TSM.

De flesta förvaltare som förordnas finns inom resp. TSM-region. Det är relativt sällsynt att man hämtar **förvaltare från annat håll**. När så sker finns oftast särskilda skäl, t.ex. att det behövs särskild kompetens som inte finns i regionen eller att "de egna" förvaltarna är jäviga. Alla TSM uppgav att förvaltarna i deras region har tillräcklig kompetens för stora konkurser. Det finns också konkursförvaltare att tillgå för stora konkurser. Endast i speciella fall finns skäl att anlita förvaltare från främst Stockholm och Göteborg. Exempel på sådana ärenden är konkurser som rör sjöfart och luftfart samt andra udda verksamheter. Även härvor av bolag och extremt stora konkurser gavs som exempel. Många TSM uppgav att man ville värna om den egna förvaltarkretsen för att den specialistkompetens som finns skulle kunna upprätthållas på sikt. Detta är särskilt viktigt i nuläget när antalet konkurser på senare tid har minskat, ansåg man.

Flera TSM rapporterade vid våra besök att förvaltarkretsen är för stor, särskilt med hänsyn till att antalet nya konkurser och deras omfattning har minskat. Flera TSM har medverkat till att **förvaltarkretsen minskats**. Ett par myndigheter har mer aktivt vidtagit åtgärder för att minska kretsen. En stor TSM har genom ett konsekvent agerande verkat för en minskning, dock inte utan motstånd från de berörda. Man har dock lyckats väl och förvaltarkåren i regionen är numera anpassad till ett mer normalt konkursantal

RAPPORT

Datum
2004-06-09Dnr
416548-04/111

jämfört med hur det var i början av 1990-talet. Under processens gång har man också kunnat utkristallisera och behålla de mest lämpade konkursspecialisterna. En annan stor region rapporterade dock inga väsentliga framgångar i detta arbete, främst p.g.a. att man inte kommer till tals med domstolarna i de principiella frågorna.

Flera TSM menade att specialistkompetensen går förlorad, om ett minskande antal konkurser sprids ut på för många händer. Frågan är dock mycket känslig, eftersom det krävs en slags rangordning av förvaltarna, om man ska hindra vissa från nya förvaltarförordnanden. Det krävs ett utpekande av dem som är mindre lämpliga som konkursförvaltare, vilket självfallet är en grannläga uppgift.

Våra sammanfattande **slutsatser** är följande.

Vad gäller förvaltarkretsen visar vår uppföljning att alla TSM har klara uppfattningar om de enskilda förvaltarna och deras organisation. Tillgången till kompetenta förvaltare är i regel god, och krävs speciell kompetens finns sådan att tillgå främst i de största regionerna.

Dokumentationen rörande förvaltarna var mycket varierande mellan de olika TSM; de mindre TSM hade över huvud taget inte gjort en generell kartläggning av förvaltarna och dokumenterat detta. Däremot hade alla TSM företagit byråbesök och dokumenterat dessa.

På några håll upplever TSM det som ett problem att förvaltarkretsen är för stor och att man helst skulle vilja minska antalet förvaltare i regionen. Gensvaret från domstolarna har dock varit svalt i ett par regioner.

6 FÖRSLAG TILL FÖRBÄTTRINGAR

I föregående avsnitt har vi uttalat oss om huruvida iakttagen tillämpning överensstämmer med RSV:s Rekommendationer eller inte och i övrigt om de är

RAPPORT

Datum
2004-06-09Dnr
416548-04/111

ändamålsenliga för verksamheten. Vi anser att Rekommendationerna från 1999 fyller sin funktion och inte behöver förändras i något avseende. Däremot finns skäl att föreslå förbättringar i flera andra avseenden. Här nedan lämnas förslag både på sådant som kan leda till nya anvisningar eller rekommendationer, men också på sådant som inte gör det. Dessa sistnämnda förslag kan föranleda andra aktiviteter eller enbart stå för sig själva. Vi tar ej ställning i detta avseende, utan det är frågor som bör avgöras i annan ordning.

6.1 Hörande enligt 7:3 KL

Vi har konstaterat att hörandet i stort sett fungerar bra hos alla TSM utom i Stockholm, som har praktiska problem i hanteringen. Det stora problemet för flertalet TSM är att tillräcklig information inte kan erhållas hos domstolen.

Vi har redan i avsnitt 5.1 tagit ställning till, att **inhämtande av information** om konkursgäldenären i samband med hörandet är av stor vikt för att kunna styra förvaltarförordnandet till rätt person. Vi anser därför, trots argumenten emot, att både TSM och SKV ytterligare bör anstränga sig för att få till stånd bättre kommunikation med domstolarna.

Vi inser att problemet är svårlöst vid TSM i Stockholm på grund av den stora ärendemängden. Vid själva uppföljningsbesöket där föreslog vi förnyade kontakter med domstolarna för att i någon mån kunna upparbeta smidigare rutiner och därmed större hanterlighet för TSM.

För övriga TSM, som har problem med en enstaka domstol, är rådet detsamma, att ta förnyade kontakter med domstolen för att söka vinna förståelse för TSM:s behov av information om konkursärendet. Chefsmyndigheten SKV bör också överväga att inleda överläggningar med Domstolsverket (DOV) i syfte att förklara TSM:s behov av information.

Vi vill också betona att information om gäldenären ofta kan hämtas på annat håll, inte minst inom KFM:s egna

RAPPORT

Datum
2004-06-09Dnr
416548-04/111

väggar. Som redan idag sker på många håll, kan TSM sålunda skaffa uppgifter ur register och akter när det uppstår behov av att komplettera upplysningarna. Registeruppgifter finns även externt, främst hos Bolagsbyrån. Uppgifter kan många gånger också hämtas hos gäldenären själv eller en framträdande borgenär.

Som vi har berört i 5.1 kan man fråga sig om inte alla TSM borde kunna **föreslå förvaltare**, i stället för att yttra sig över ett förslag från domstolen. Det borde ge ett större inflytande över förvaltarutseendet, om proceduren kan gå till på detta sätt.

Vi är dock tveksamma på denna punkt. Man måste komma ihåg att domstolen är allenarådande i frågan och att överenskommelse om de administrativa rutinerna kring hörandet på en del håll är svårt nog att åstadkomma. Enligt vår bedömning är det därför knappast troligt, att domstolarna i allmänhet skulle acceptera förslag på förvaltare initierade av TSM. I den mån vissa TSM lyckas uppnå överenskommelse om en sådan ordning är det självfallet bara bra, men att verka för en generell ordning tror vi inte är en framkomlig väg.

Våra **förslag** innebär alltså att

- Varje TSM, som inte har en bra överenskommelse med sina domstolar, ska ta förnyade kontakter med dessa, för att få till stånd smidiga rutiner kring hörandet enligt 7:3 KL och inhämtande av information om konkursgäldenären.
- SKV ska kontakta DOV för att inleda överläggningar i nyss nämnda frågor.
- Varje TSM, som inte redan gör det, ska vid behov hämta information om gäldenären ur tillgängliga register och akter.

Uppföljning: Skriftlig redovisning av alla TSM i slutet av 2005.

RAPPORT

Datum
2004-06-09Dnr
416548-04/111**6.2 Inledande information**

Även här tycks Rekommendationerna stödja tillsynsverksamheten på avsett vis. Bristande enhetlighet finns visserligen i tillämpningen, men detta torde inte ha någon praktisk och formell betydelse. Störst problem har TSM i Stockholm som ofta får den inledande informationen för sent.

Som framgått i tidigare avsnitt finns goda skäl att försöka upprätthålla Rekommendationerna på denna sistnämnda punkt. TSM måste ha tidig information från förvaltaren även om den ibland är mycket mager av naturliga skäl. Det finns alltså anledning att vara tydlig mot förvaltare, som inte informerar inom två veckor. Det är TSM som ska påtala sådan underlåtenhet, genom att påminna och ta upp saken med förvaltaren.

Vad gäller **sättet** att informera och innehållet i informationen finns goda möjligheter för TSM att styra detta. Många goda exempel finns i landet på enkla blanketter med utrymme för egna kommentarer. Ett av de bästa exemplen som vi såg, var några förvaltare som i sitt ordbehandlingsprogram som mall använde samma obligatoriska uppgifter om gäldenären, som senare användes i bouppteckningen och förvaltarberättelsen.

Vi anser dock att det inte finns behov av ett likformigt utseende på de informationshandlingar som förvaltarna sänder till TSM. Huvudsaken är att TSM får tillräckligt god information på ett tidigt stadium. Brister det i något avseende måste TSM ta upp saken med den enskilde förvaltaren. Däremot tycker vi det är självklart att förvaltarna ska använda sig av modern och effektiv teknik. Även detta är en uppgift för resp. TSM att kräva av en konkursspecialist.

Våra **förslag** innebär att

- TSM tydligt ska påtala underlåtenhet hos förvaltare, som inte ger inledande information av god kvalitet i tid.

RAPPORT

Datum
2004-06-09Dnr
416548-04/111

- TSM ska begära av anlitate konkursförvaltare att de använder rationell modern kommunikationsteknik vid informationslämnandet.

Uppföljning: Statistik ur Optima samt skriftlig redovisning av alla TSM i slutet av 2005.

6.3 Prioritering av tillsynshandläggningen

Alla TSM fattar beslut om prioritering av handläggningen. Ett sådant beslut bör självfallet alltid dokumenteras. På vilka grunder som beslutet har fattats måste också framgå. Dokumentationen måste här bli bättre på de flesta håll.

En större och besvärligare fråga är innehållet i de olika prioritetsnivåerna och kriterierna för dessa. Vi har vid uppföljningen sett många goda exempel på skrivna riktlinjer, men konstaterat stora olikheter mellan de olika TSM. I våra nedanstående förslag har vi tagit upp de mest förekommande och vanliga faktorerna för att få till stånd en enhetlig hantering och bedömning i dessa frågor.

Vi anser det mest lämpligt att tillsynshandläggningen indelas i tre ambitionsnivåer, dvs. **tre prioritetsnivåer**.

Den lägsta prioritetsnivån, basgranskningen, bör benämnas **baskontroll** (jämför Rekommendationerna och SOU 2000:62). Den innebär formaliakontroll att alla handlingar inkommer och en mycket summarisk läsning av bouppteckning, förvaltarberättelse, halvårsberättelse och sluthandlingar. Det innebär att någon egentlig materiell granskning inte görs i normala fall, utan handlingarna går igenom mycket översiktligt, främst ur formell synpunkt. Den egentliga sakkontrollen av varje ärende får ersättas av viss stickprovskontroll och temagranskningar. Innehåller konkursen viss substans (se nedan) bör granskning av främst halvårsberättelse med kontoutdrag och sluthandlingar göras något noggrannare än nyss beskrivet.

RAPPORT

Datum
2004-06-09Dnr
416548-04/111

Kontrollen utförs av handläggare utan djupare juridisk eller ekonomisk kompetens. Finns uppgifter i handlingar som föranleder en annan prioritering, anmäls det till tillsynshandläggare med annan kompetens. Innehåller konkursern viss substans - se nedan - kan det vara lämpligt att en jurist eller en ekonom går igenom ärendet vid ett tillfälle. Ett förslag är här att genomgången sker när både förvaltarberättelse och första halvårsberättelse inkommit. Om inte något överraskande upptäcks kan sedan ärendet helt hanteras av kamerala handläggare.

Syftet med att minimera kontrollen av dessa minsta konkurser är givetvis att försöka överföra mer tillsynsresurser till högre prioriterade ärenden. Vi anser också att med den professionella och specialiserade förvaltarkår som finns idag ska en heltäckande kontroll i varje ärende inte behöva göras. Vårt intryck är också att katedral personal med viss erfarenhet av tillsynsarbetet mycket väl klarar av baskontrollen och förstår att anmäla till annan, när en fråga uppkommer som kräver högre kompetens. Vi menar med andra ord, att en hel del läsning/granskning helt kan delegeras till dessa handläggare och dessutom fullgöras i enklare form.

Denna baskontroll avses träffa huvuddelen av alla konkursärenden, som saknar väsentlig substans eller inte innehåller viktigare frågor i övrigt. Konkurserna ska alltså normalt vara helt tillgångslösa eller ha tillgångar av begränsat värde (förslagsvis maximalt två prisbasbelopp). Förutses utdelning ska det vara fråga om en mycket enkel sådan och till låga belopp. Inga komplicerade förhållanden i övrigt bör föreligga (t.ex. misstanke om annat ekonomisk brott än bokföringsbrott, drift av rörelse, återvinning eller egenartad egendom i boet).

Den högsta prioritetsnivån bör benämnas **utökad tillsyn** (se bl.a. SOU 2000:62). Den bör innefatta många aktiva tillsynsinsatser och kräver en planering för att kunna fullföljas på ett konsekvent sätt. En tillsynsplan (i Rekommendationerna benämnd prioritetsdokument) ska upprättas, som t.ex. bör innehålla följande moment:

RAPPORT

Datum
2004-06-09Dnr
416548-04/111

redogörelse för konkursföretaget, uppräknig av vilka viktigare förvaltningsåtgärder som är aktuella, vilka åtgärder som behöver följas upp, riskbedömning av dessa, ev. behov av utredning, ev. budget m.m. Normalt krävs här att TSM besöker gäldenären/förvaltaren redan i samband med konkursutbrottet, främst för att inhämta information och skaffa sig en första bild av konkursföretaget och de viktigare frågorna.

Det förutsätts att TSM blir hörd enligt 7:10 KL i flera viktigare frågor. Det är också naturligt att TSM fortlöpande tar kontakt med förvaltaren och aktivt bevakar hans löpande åtgärder i enlighet med tillsynsplanen. Det bör ofta finnas skäl för TSM att ta initiativ och begära upplysningar enligt 7:9 KL och inte bara invänta att förvaltaren hör av sig. Till detta kommer den normala granskningen av de viktigaste inkommande handlingarna (bouppteckning, förvaltarberättelse, halvårsberättelse och sluthandlingar). I dessa stora och omfattande konkurser finns ofta skäl att när den första halvårsberättelsen avgivits besöka förvaltaren och på plats gå igenom konkursboets räkenskaper och eventuellt förvaltarens akt.

Dessa konkurser innehåller alltså ofta stora tillgångar, krav på fortsatt rörelse efter konkursbeslutet, komplicerade frågor av både rättslig och annan beskaffenhet och de kan innebära utredning om illojala förfaranden. Sådana konkurser är inte alltför vanliga hos mindre TSM och denna omfattande utökade tillsyn kan ej heller fullgöras i ett alltför stort antal ärenden. Vi anser det inte erforderligt att sätta upp strikta gränser, när utökad tillsyn ska väljas; de olika TSM-kontoren har olika förutsättningar att klara av ett visst antal så omfattande tillsynsärenden. Men grunderna för prioriteringarna och kriterierna bör i princip vara enhetliga. När man väl bestämt sig för utökad tillsyn ska denna också fullföljas.

Som tidigare nämnts anser vi att det i praktiken behövs en slags mellannivå i tillsynshandläggningen mellan de nu båda nämnda prioritetsnivåerna. Vi tycker att den

RAPPORT

Datum
2004-06-09Dnr
416548-04/111

borde benämnas **normal tillsyn**, även om det är uppenbart att stora flertalet tillsynsärenden behandlas genom baskontroll. Det finns hos alla TSM ett inte obetydligt antal konkursärenden, som kräver fler tillsynsinsatser än baskontrollen medger, men ändå inte kvalificerar sig för den utökade tillsynen. Det rör sig om konkurser med en hel del tillgångar och/eller en rörelse, som snabbt behöver avvecklas, och inte innefattar så komplicerade frågor. Det kan även röra sig om en tillgångslös konkurs, som ändå kräver en ordentlig utredning av förvaltaren och därmed en större uppmärksamhet av TSM än normalt. Det kan också förhålla sig så, att konkursen i fråga skulle behöva ha en utökad tillsyn, men att TSM av resursskäl inte fullt ut kan göra sådana insatser. Dessa ärenden får genom en normalprioritering en tillsyn, som ändå innefattar en hel del insatser både av granskande och stödjande karaktär.

Vanliga tillsynsinsatser vad gäller normal tillsyn är: kontinuerlig granskning av de viktigaste inkommande handlingarna (bouppteckning, förvaltarberättelse, halvårsberättelse och sluthandlingar), hörande enligt 7:10 KL i enstaka viktigare frågor och kanske någon gång en kontakt med förvaltaren på initiativ av TSM. Granskningarna bör göras av personal med full juridisk eller ekonomisk kompetens. Vi anser att även i dessa ärenden krävs en viss planering av tillsynsinsatserna och framför allt ett system att bevaka de åtgärder som förvaltaren har att fullgöra. Denna planering och bevakning ska inte vara så ambitiös som i ärendena med utökad tillsyn, varför en förenklad dokumentation borde vara tillräcklig, som samtidigt kan användas som en checklista över normala tillsynsåtgärder. Blanketter bör omgående tas fram.

Vi anser att de kriterier för prioritetsnivåer och tillsynsåtgärder, som minst bör ingå i handläggningen och som vi nu föreslår, ska nedtecknas i **anvisningar**, som alla TSM förväntas följa. I vissa fall bör klara gränser och förutsättningar anges, medan i andra fall det bör överlämnas till resp. TSM, att utifrån sina inkommande ärenden göra bedömningarna om hur handläggningen ska prioriteras. Till anvisningarna bör

RAPPORT

Datum
2004-06-09Dnr
416548-04/111

fogas olika blanketter som bör användas i tillsynsarbetet för intern dokumentation av bedömningar och åtgärder. Dessa kan göras olika för olika prioritetsnivåer. På så sätt skulle man även kunna avhjälpa en del av de brister i dokumentationen, som vi kunnat konstatera vid våra genomgångar av tillsynsakterna hos många TSM. Man uppnår förhoppningsvis också en slags standard i både bedömningar och dokumentation, om sådana blanketter blir obligatoriska i tillsynsarbetet.

Sådana anvisningar med tillhörande blanketter bör omgående tas fram. Vi anser att den arbetsgrupp, som processgruppen för tillsyn i konkurs nyligen har tillsatt, bör arbeta fram detta material.

Genomförande av de förslag som vi här har gått igenom bör få de **effekter** som vi vid uppföljningsbesöken har efterlyst; en i riket enhetlig tillämpning vad gäller grunderna för beslut om prioriterad handläggning och tillsynens utförande. Syftet med detta är inte bara att öka enhetligheten, utan också att TSM mer kan satsa sina resurser på utökad tillsyn och ha goda argument för att minska kontrollen i de enklare konkurserna. Förhoppningsvis ska detta ge utrymme för en aktivare tillsyn på många håll och också öka inriktningen på mer systeminriktade åtgärder, t.ex. temagranskningar. Det är också viktigt att domstolar och andra intressenter får klart för sig hur TSM arbetar med sina tillsynsuppgifter.

Vi **föreslår** alltså att

- SKV genom Processgruppen för tillsyn i konkurser utfärdar anvisningar att tillsynshandläggningen i varje ärende ska utföras på någon av prioritetsnivåerna baskontroll, normal tillsyn och utökad tillsyn.
- Anvisningarna ges det innehåll som vi föreslår ovan.
- En arbetsgrupp inom Processgruppen för tillsyn i konkurser får i uppdrag att närmare utforma anvisningarna utifrån det ovan nämnda och skapa

RAPPORT

Datum
2004-06-09Dnr
416548-04/111

den dokumentation i form av blanketter och annat som kan behövas.

Uppföljning: Arbetsgruppen ska avrapportera till chefen för EX/R 2005-01-31.

6.4 Hörandet enligt 7:10 och upplysningar enligt 7:9

KL

Problemen med hörandet enligt 7:10 KL handlar, enligt vår uppföljning, främst om TSM:s dokumentation och om uteblivet hörande i vissa fall. Också begreppet viktigare frågor tolkas något olika på olika håll.

Som vi tidigare har anmärkt är det svårt att ha en uppfattning om hur ofta förvaltarna underlåter att höra TSM i viktigare frågor. Vi uppfattade ändå att detta sker i sådan omfattning, att saken bör uppmärksammas. TSM bör vidta de åtgärder som står till buds; ta upp saken med enskilda förvaltare och vid allmänna förvaltarträffar och i förekommande fall begära nedsättning av arvodet. Att ta upp saken till diskussion bör också omfatta innebörden i begreppet viktigare frågor, särskilt som vissa TSM hörs också i frågor som uppenbarligen är mindre viktiga.

Vi tycker inte att det finns behov av någon sorts enhetlighet i **sättet för hörandet**. Kontakterna mellan TSM och förvaltarna måste anpassas till situationen och avgörs bäst av dem själva. Huvudsaken är att en tillräcklig dokumentation görs. Såsom angivits under 6.2 måste dock moderna kommunikationsmetoder användas för att uppnå en så effektiv handläggning som möjligt.

Ett särskilt problem som togs upp av flera TSM är när hörandefrågan är detaljrik eller komplicerad. Många förvaltare föredrar problemet muntligen med TSM och kräver ett ställningstagande ganska snart därefter. Detta är inte godtagbart. Vi anser att TSM i sådana fall ska begära en skriftlig redogörelse av förvaltaren och att han också lämnar rådrum för TSM:s egen bedömning och eventuella behov av utredning i saken. Vi

RAPPORT

Datum
2004-06-09Dnr
416548-04/111

återkommer till frågan om dokumentation under avsnitt 6.5 nedan.

Vi menar också att TSM främst i ärenden som har högsta prioritet i större omfattning än idag bör begagna möjligheten att inhämta **information enligt 7:9 KL** (jämför 6.3 rörande utökad tillsyn).

Våra **förslag** innebär alltså att

- TSM ytterligare ska ta upp hörandefrågor med konkursförvaltarna, särskilt om begreppet viktigare frågor och metoderna för hörandet.
- TSM oftare ska utnyttja sin rätt enligt 7:9 KL att begära upplysningar av förvaltaren.

Uppföljning: Skriftlig redovisning av alla TSM i slutet av 2005 samt statistik ur Optima.

6.5 Dokumentation

Att dokumentationen är bristande på många håll står alldeles klart. Orsakerna anges vara tidsbrist, bristande IT-stöd, problem med att känsliga uppgifter blir offentliga och ibland att dokumentationen upplevs som onödig.

Tidsbristen handlar ju till stor del om hur arbetet prioriteras. Om kvalificerade medarbetare mer kan frigöras för tillsynsinsatser i högprioriterade konkursärenden, kan möjligen den allmänna arbetsbelastningen bli jämnare. Det är en given uppgift för resp. chefer att åstadkomma en bra arbetsfördelning. I dagens läge när teamarbete allt mer får genomslag är denna fördelning en uppgift för teamet.

Ett verksamt medel att minska TSM:s arbete med att dokumentera är också att förmå förvaltarna att i långt fler fall än i dag förbereda ett hörande med TSM genom att i förväg översända en skriftlig redogörelse för de frågor som förvaltaren vill dryfta.

RAPPORT

Datum
2004-06-09Dnr
416548-04/111

Vi är väl medvetna om att arbetsbelastningen idag, även med en väl avvägd arbetsfördelning, är så tung att det många gånger är problem att fullgöra alla uppgifter, däribland säkerligen en bra dokumentation. Det måste dock krävas av varje handläggare, att denne i någon form dokumenterar, när han de facto mottagit information, tagit ställning, gett ett besked eller gjort något dylikt. Dokumentationen måste dessutom dateras och signeras. Detta är ett **oeftergivligt krav**. Däremot kan omfattningen av densamma variera, beroende på frågans art och syfte. I brådskande fall måste man kanske acceptera handskrivna stolpnotiser, förutsatt att det framgår vad meddelandet innehåller och ska leda till.

Man får heller inte glömma, att bra dokumentation kan spara mycket tid för både handläggaren själv och andra medarbetare. Mycket tid kan vinnas, om man enkelt i efterhand kan sätta sig in i en situation, i stället för att behöva läsa igenom hela ärendeakten och kanske komplettera de magra uppgifter som redan finns.

Det måste betonas att det är TSM - inte de enskilda medarbetarna - som hörs eller som begär information. Det ska när som helst vara möjligt för en handläggare att företräda myndigheten i ett ärende som vederbörande inte tidigare känner till något om. En nödvändig förutsättning för detta är att dokumentationen är tillfredsställande. Det är inte godtagbart att t.ex. en förvaltare tvingas på nytt redogöra för en problematik därför att den handläggare som varit närmast ansvarig för ett visst ärende inte är tillgänglig och dokumentationen är otillräcklig.

Bristerna rörde även **bevakning** av kommande åtgärder. Här finns en känd brist i Optima, som dock snart ska avhjälpas enligt förvaltningsplanen för Optima. Men oavsett detta måste man av tillsynshandläggarna kräva bättre uppföljning av de åtgärder som ska företas under konkursens gång.

Många handläggare tycks inte använda sig av **Optimasystemets** möjligheter t.ex. att göra enkla notiser. Det måste vara mer rationellt att handläggaren

RAPPORT

Datum
2004-06-09Dnr
416548-04/111

själv gör anteckningen i stället för att lämna över den till någon annan som registrerar i Optima. Även om vi inte vill förorda flödiga anteckningar i Optima (som ju egentligen är ett diarium), är det mer ändamålsenligt att göra korta anteckningar där i stället för att göra det både i systemet och i pappersakten. Optima har ju standardrubriker för detta. Dessutom kan ytterligare anteckningar läggas som bilaga i tillsynsakten, ibland t.o.m. som handskrivna notiser.

Är det fråga om **känsliga uppgifter** som TSM tar emot, bör dessa hanteras i särskild ordning så att myndigheten inte försummar att göra den sekretessprövning som kan vara nödvändig.

Som framgått tidigare såg vi vid uppföljningen en rik flora på **sätten att anteckna** i tillsynsakter och på andra ställen. Anteckningar och notiser måste anpassas till omständigheterna i det enskilda fallet. Det är därför svårt att kräva någon form av enhetlig dokumentation för alla de situationer som kan uppkomma.

Vi menar således inte att det ska krävas någon sådan standard utöver de standardbilagor och rubriker som finns i Optimasystemet. Däremot kan det finnas skäl att närmare utveckla dessa möjligheter både inom systemet och på annat sätt. Dokumentationen bör kunna underlättas genom tillskapandet av blanketter eller mallar, t.ex. i ordbehandlingsprogrammet Word. Även Optima kan säkerligen utvecklas i syfte att underlätta dokumentation i olika typsituationer, där en förenklad dokumentation skulle kunna vara tillräcklig.

Vi anser att frågor kring dokumentationen inte tas på tillräckligt allvar vare sig av handläggare eller chefer. Problemet är på intet sätt unikt; sådana brister finns inom KFM:s hela verksamhet. Just därför borde det finnas skäl för utbildningsinsatser. Vi tycker att SKV borde ta initiativ till detta för att generellt höja både ambition och utförande av denna viktiga uppgift. Vi menar också att mycket kan göras på lokal nivå om ansvariga chefer tar tag i frågan. Regelbunden uppföljning och påpekande av brister torde på sikt förbättra situationen.

RAPPORT

Datum
2004-06-09Dnr
416548-04/111

Våra **förslag** innebär sålunda att

- TSM ska se över sina rutiner kring dokumentationen och bestämma hur alla handläggare ska förfara.
- TSM:s **alla** handläggare ska uppdatera sig i Optimasystemets möjligheter till registreringar och anteckningar
- TSM-cheferna eller KFM:s internrevision bättre ska följa upp dokumentationen i tillsynsärendena.

Uppföljning: Skriftlig redovisning av alla TSM i slutet av 2005.

- SKV ska ta fram nya möjligheter till standarddokumentation i eller utanför Optimasystemet.

Uppföljning: Avstämning med Förvaltningsgruppen för Optima 2005-01-31.

- SKV ska ta initiativ till utbildning och information om intern dokumentation

Uppföljning: Avstämning med SKV:s utbildningsplanering under hösten 2004 och våren 2005.

6.6 Övrigt

Såsom framgått i tidigare avsnitt har TSM generellt mycket goda **kunskaper om förvaltarna** inom sina respektive regioner. En medveten bedömning och dokumentation saknas dock på flera håll. Svårigheter att minska förvaltarkretsen har också rapporterats från ett par myndigheter.

TSM skaffar sina kunskaper om förvaltarna utifrån samtal med vederbörande vid s.k. byråbesök, av omdömen från domstolar och av erfarenheter från tidigare uppdrag. För att hålla ordning på denna mängd av upplysningar och erfarenheter fordras någon form av strukturerad intern dokumentation, som också behöver uppdateras med jämna mellanrum. Vi såg flera mycket

RAPPORT

Datum
2004-06-09Dnr
416548-04/111

goda exempel på detta vid våra uppföljningsbesök. Dessa goda exempel bör spridas till alla TSM.

TSM måste hävda lagstiftarens ambitioner att endast anlita **specialister** på konkursförvaltning. Särskilt i de regioner där antalet förvaltare är för stort finns anledning att försöka hindra användandet av allmänpraktiserande jurister och s.k. ensamförvaltare.

Frågan om **förvaltarkretsens storlek** är både svår och känslig att beröra. I tidigare avsnitt har nämnts om ett par TSM:s lyckade insatser härvidlag. Vi kan inte annat än hänvisa till dessa som goda exempel på hur frågan kan hanteras. Vi tror inte att det finns några enkla vägar till framgång i denna fråga.

Vi instämmer också i TSM:s i Stockholm uttalade ambition att förvaltarkretsen i denna region borde minskas. Lyckas man med detta ökar möjligheterna att få större inflytande på förvaltarförordnandena i de enskilda konkurserna. Färre förvaltare betyder ökad kunskap om dessa hos TSM. Därmed ökar regionens praktiska möjligheter att uttala sig om deras lämplighet.

Våra **förslag** innebär alltså att

- TSM ska bedöma och dokumentera sina bedömningar av förvaltarna och deras organisation i respektive region på sätt som har exemplifierats.
- TSM ska ta initiativ till diskussioner med domstolarna om förvaltarkretsens omfattning där det behövs. Målet ska vara att endast konkursspecialister ska anlitas. I de fall framgång inte nås bör frågan lyftas till regioncheferna.

Uppföljning: Skriftlig redovisning av alla TSM i slutet av 2005.

RAPPORT

Datum
2004-06-09

Dnr
416548-04/111

BILAGOR

Information till regionkronodirektören

Bilaga 1

Meddelande inför uppföljningsbesök

Bilaga 2

Börje Angerud

Hans Joachimsson