

Gode män och förvaltare – en översyn (SOU 2021:36)

- Enligt Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) har Ställföreträdarutredningen haft i uppdrag att utreda flera angelägna frågor om överförmyndare och gode män. SKR beklagar dock att regeringen inte tagit initiativ till en förutsättningslös översyn av regelverket om överförmyndare och gode män, i syfte utforma en ny lagstiftning som på ett rättssäkert sätt svarar mot dagens behov och förutsättningar.
- SKR tillstyrker flera av utredningens förslag. De stärker rättssäkerheten för den enskilde, skyddar huvudmannen i vissa situationer och ger överförmyndaren fler verktyg och uppgifter.
- Ett nationellt ställföreträdarregister är efterfrågat och kan bidra till genomförandet av digitala lösningar för såväl huvudmän och ställföreträdare som för myndigheter. Det digitala utanförskapet behöver dock beaktas och hanteras
- SKR avvisar utredningens förslag att avskaffa möjligheten för kommunerna att välja en överförmyndare och att det således skulle bli obligatoriskt med att ha en överförmyndarnämnd.
- SKR delar utredningens uppfattning att det är angeläget att de som väljs som ledamöter i överförmyndarnämnder ska vara lämpliga för uppdraget, men förbundet avstyrker att särskilda krav ska uppställas i lagtexten som ett valbarhetskriterium för just detta förtroendeuppdrag. Utredningens förslag i den här delen kommer enligt SKR i konflikt både med den fria nomineringsrätten och det kommunalrättsliga överprövningssystemet.
- SKR delar utredningens uppfattning att utbildningsinsatser är värdefulla för förtroendevalda inom överförmyndarverksamheten. Sådana utbildningsinsatser bör dock erbjudas på frivillig grund. SKR avstyrker därför förslaget att ledamöter i överförmyndarnämnd ska undergå en viss av staten detaljstyrd utbildning.
- När det gäller förslagen som berör ensamkommande barn tillstyrker SKR att ändringar görs i lagen (2005:429) om god man för ensamkommande barn, men anser inte att lagen ska ändras till att omfatta alla utländska barn så som utredningen föreslår.
- SKR konstaterar att överförmyndarna enligt förslaget ska få många nya uppgifter, men att finansieringen haltar. Enligt förbundets beräkningar är det bara knappt hälften av de föreslagna reformerna som blir finansierade med utgångspunkt från utredningens bedömning.

SKR:s ställningstagande

Generella synpunkter

Enligt SKR har Ställföreträdarutredningen haft i uppdrag att utreda flera angelägna frågor om överförmyndare och gode män. SKR beklagar dock att regeringen inte tagit

Sveriges Kommuner och Regioner

Post: 118 82 Stockholm, Besök: Hornsgatan 20

Tfn: växel 08-452 70 00, Fax: 08-452 70 50

Org nr: 222000-0315, info@skr.se, www.skr.se

initiativ till en förutsättningslös översyn av regelverket om överförmyndare och gode män, i syfte utforma en ny lagstiftning som på ett rättssäkert sätt svarar mot dagens behov och förutsättningar.

Ser man till det uppdrag utredningen haft, har utredningen lagt fram många bra förslag. SKR tillstyrker också flertalet av utredningens förslag. De stärker rättssäkerheten för den enskilde, skyddar huvudmannen i vissa situationer och ger överförmyndaren fler verktyg och uppgifter. Förbundet avvisar eller avstyrker dock några av utredningens förslag, vilket utvecklas närmare nedan.

Utöver vad som framgår nedan under respektive avsnitt, tillstyrker förbundet förslagen i avsnitt 5.5.2, 6.4.3, 8.5, 9.6, 10.6.2, 12.5.2, 15.6.2, 16.5.2, 16.5.4, 17.5.1, 18.6.2, 20.7.2, 21.6, 22.7.1, 26.5.3, 28.4.3, och 28.7. Förbundet har ingen erinran mot förslagen i avsnitt 23.10.3, 28.4.2, 28.5.1, 28.7 och 28.9.

SKR anser dock att det ifråga om flera av utredningens förslag saknas utvecklade resonemang om hur de föreslagna ändringarna ska kunna få genomslag i praktiken. Enligt förbundet behövs tydligare motivtexter i kommande proposition, och på några områden även nationella riktlinjer. SKR, som har lång och bred erfarenhet inom överförmyndarområdet och har svarat både för omfattande utbildningsinsatser och för framtagande av ett antal vägledningar inom detta område, bidrar gärna med sin erfarenhet i det fortsatta arbetet.

5. 5. Huvudmannen i fokus

5.5.1. SKR tillstyrker förslaget att huvudmannen ska få en starkare ställning på så sätt att ställföreträdarna i större grad ska beakta huvudmannens vilja eller förmodade inställning när uppdraget utförs. Hur den enskildes förmodade vilja ska tolkas i de fall där hen inte själv kan ge uttryck för detsamma kommer troligtvis bli svårtolkat, varför detta behöver belysas ytterligare i kommande proposition och/eller genom nationella riktlinjer. Om läkarens bedömning ska bli vägledande i de fall den enskilde inte förstår vad saken gäller, bör detta framgå särskilt.

5.5.3 SKR tillstyrker förslaget att ett godmanskap ska upphöra om huvudmannen inte längre samtycker. Godmanskap är en ingripande åtgärd som dessutom bygger på den enskildes samtycke. Dock behöver lagstiftningen förtydligas för de situationer där huvudmannen samtycker till godmanskap, men inte till den specifika ställföreträdaren. Det råder blandad praxis bland landets domstolar hur en sådan situation ska tolkas. Återkallas samtycket till godmanskapet på den grund att huvudmannen inte vill ha den specifika ställföreträdaren eller ej? SKR:s uppfattning är att det är ställföreträdarskapet som kräver samtycke, dvs. att samtycket inte behöver avse den specifika personen. Självklart bör eftersträvas ett gott samarbete mellan huvudman och ställföreträdare, men det är enligt förbundet inte en förutsättning för ställföreträdarskapet. Detta bör tydliggöras i det fortsatta lagstiftningsarbetet.

6. 4. Huvudmannens och anhörigas insyn i ställföreträdarens verksamhet

6.4.1. SKR tillstyrker förslaget att gode män och förvaltare samt förordnade förmyndare i de fall där barnet fyllt 16 år ska hålla huvudmannen informerad om uppdraget, om det inte finns särskilda skäl mot det.

Som framgår av utredningen stärker det den enskildes situation att denne får information av sin ställföreträdare om vidtagna åtgärder. Även personer som av läkare bedömts dementa, som lider av allvarlig psykisk störning eller av andra skäl inte tidigare har informerats om vidtagna åtgärder bör framgent få information eftersom ställföreträderskapet just avser den enskildes situation. Det framgår dock inte vad som avses med det av utredningen föreslagna undantaget vid särskilda skäl för att inte informera huvudmannen. Detta behöver förtydligas i kommande proposition och/eller genom nationella riktlinjer. Dras det en linje vid de fall där läkare har bedömt att huvudmannen inte förstår vad saken gäller, så blir gränsen för hård. SKR:s uppfattning är att det bara bör vara i speciella undantagsfall som den enskilde inte ska erhålla information från sin ställföreträdare.

SKR välkomnar att även barn ska få information från sin förordnade ställföreträdare. Förslaget haltar dock i vissa delar då nuvarande reglering i 12 kap. 3 § FB tar sikte på att förmyndaren/föräldern ska höra barnet i viktiga frågor, inte informera om vad som skett inom ”uppdraget”. Enligt förbundet bör legala liksom förordnade ställföreträdare för barn behandlas lika i detta avseende, utifrån likabehandlingsprincipen och barnkonventionens intentioner. Därutöver är den föreslagna 16-årsgränsen i detta avseende och på andra ställen i föräldrabalken motsägelsefull i förhållande till barnkonventionen. SKR efterlyser ett helhetsgrepp från lagstiftaren avseende när barn ska höras, information till barn samt en gemensam linje i lagstiftningen kopplad till barns ålder och mognad. Förslaget är inte konsekvent i dagsläget och att bygga vidare på ofullständig eller missvisande lagtext blir fel.

6.4.2 SKR tillstyrker förslaget att överförmyndaren efter varje genomförd granskning av ställföreträdarens verksamhet ska underrätta huvudmannen om att granskningen har genomförts och om resultatet av den. Förslaget medför ökad insyn för den enskilde och ökar rättssäkerheten. Utifrån de nära anhörigas rätt till insyn i akten enligt 16 kap. 7 § FB medför denna reglering att även andra aktörer på begäran kan få besked om granskningen. Förbundet anser dock att omfattningen av den föreslagna underrättelseskyldigheten behöver förtydligas. Är det granskning av nuvarande redovisningshandlingar (förteckning, årsräkning, sluträkning samt årsberättelse/slutberättelse) som avses eller åsyftas även annan granskning som sker löpande under året? Ska underrättelsen även gälla inkomna klagomål med mera? Detta behöver tydliggöras i det kommande författningsarbetet.

7. 4. Skyddet för känsliga uppgifter om huvudmannen

7.4.1. SKR tillstyrker förslaget om att det ska finnas en möjlighet att, om det föreligger särskilda skäl, begränsa huvudmannens makes, sambos och närmaste släktingars insyn i de handlingar som finns hos överförmyndaren rörande ställföreträdarskapet.

Aktuellt kapitel avser huvudmannens skyddsvärda intresse. Den föreslagna lagändringen i 16 kap. 7 § FB tar dock sikte på ”enskildes intressen”. Förbundet vill uppmärksamma att även uppgifter om ställföreträdaren kan vara skyddsvärda. Det bör tydliggöras i det fortsatta lagstiftningsarbetet att bestämmelsen kan omfatta inte bara huvudmannens utan även ställföreträdarens enskilda intressen.

I de fall där huvudmannen har skyddade personuppgifter eller hemlig vistelseort, är skriven på kommunen etc., bör det övervägas om det ska införas en möjlighet med reservforum på motsvarande sätt som i 7 kap. föräldrabalken avseende underhållsmål. Även uppgiften om vilken överförmyndare som handlägger ärendet kan i vissa fall vara känslig eller till direkt skada för den enskilde.

7.4.2 SKR tillstyrker förslaget att enskildas personliga och ekonomiska förhållanden enligt lagen om framtidsfullmakter ska omfattas av sekretess hos överförmyndaren. Det är angeläget att detta förslag genomförs, eftersom överförmyndarens nuvarande sekretess är begränsad till uppgifter enligt föräldrabalken och lagen om god man för ensamkommande barn.

8. 5. Huvudmannens möjligheter att få information och stöd från överförmyndarna

8.5. SKR har inget att erinra mot att överförmyndarna ska hjälpa enskilda i enlighet med förvaltningslagen. Det är en viktig uppgift och skyldigheten gäller redan enligt förvaltningslagen. Förbundet ställer sig dock mycket tveksamt till att det i annan författning ska erinras om skyldigheter som redan föreligger för myndigheten.

SKR tillstyrker och välkomnar att den centrala myndighet som utredningen föreslår får till uppgift att ta fram material, riktlinjer med mera. Enligt SKR är det, som utredningen också framhåller, av största vikt att sådant material tas fram efter samråd med berörda myndigheter och intresseorganisationer och förbundet vill här framhålla den särställning SKR har inom överförmyndarverksamheten.

10. 6. Huvudmannens möjligheter att få ersättning för ekonomisk skada

10.6.2. SKR tillstyrker förslaget om åtalsanmälan, men vill fästa lagstiftarens uppmärksamhet på att utredningen inte berört den funktion som överförmyndaren har att förklara en framtidsfullmakt helt eller delvis utan verkan. Förbundet anser därför att även en framtidsfullmaktshavare bör inkluderas i den krets av personer som berörs av förslaget.

10.6.3. SKR delar inte utredningens uppfattning att när en ny ställföreträdare ska utses för en huvudman och det förväntas att ställföreträdaren ska vidta åtgärder för att säkra huvudmannens rätt till ersättning från en tidigare ställföreträdare, ska detta vara tydligt för den ställföreträdare som utses samt att hen ska ha de kvalifikationer som sådana uppgifter kräver. Förbundet anser att förslaget har goda intentioner men att resonemanget inte riktigt fungerar. Redan nu ska en *rättrådig, erfaren och i övrigt lämplig* ställföreträdare förordnas (11 kap. 12 § FB). Det är överförmyndaren som gör denna lämplighetsprövning och lämpligheten kopplas även till det specifika uppdraget. Det är sällan överförmyndaren har vetskap om att det kan bli aktuellt att rikta krav på ekonomisk ersättning mot en tidigare ställföreträdare, eftersom det är den nya ställföreträdaren som har i uppdrag att granska vad som skett och att vidtaga lämpliga åtgärder. Det blir motsägelsefullt att överförmyndaren ska instruera en specifik ställföreträdare att hen ska vidta vissa åtgärder, då det kan tolkas som instruktion till den specifika ställföreträdaren, något som enligt förbundets bedömning inte ryms inom överförmyndarens befogenhet, se JO beslut 2648-2019. Förbundet instämmer däremot i utredningens förslag att vissa uppdrag kan bli så omfattande och komplicerade att de inte lämpligen kan utföras av en ideellt arbetande person, utan att uppgiften bör utföras av en professionell utförare.

10.6.4 SKR tillstyrker förslaget att det på sikt bör bli obligatoriskt för ställföreträdare att ha ett försäkringsskydd när de utövar uppdraget. Ett sådant försäkringsskydd kan liknas med ansvarsförsäkring som advokater och andra yrkesutövare har. En fördel är att ett försäkringsbolag efter anmäld skada kan utreda om ersättningsskilda skada föreligger vilket kan medföra att det blir enklare för enskilda att få ersättning.

10.6.5 SKR delar inte utredningens uppfattning ifråga om en försäkringslösning att tecknas av huvudmannen själv mot ekonomisk skada som kan orsakas av den förordnade ställföreträdaren. Förbundets uppfattning är att en obligatorisk försäkring för ställföreträdarna enligt inriktningen i avsnitt 10.6.4 är mer fördelaktig för den enskilde än att huvudmannen, som i vissa situationer saknar egen rättshandlingsförmåga eller har svag ekonomi, ska stå för sådan försäkringspremie.

10.6.6 SKR instämmer i utredningens bedömning att kommunen inte bör svara för att hålla ställföreträdare försäkrade. Ställföreträdarskapet vilar på civilrättslig grund och det saknas anställnings- eller uppdragsförhållande mellan kommun och ställföreträdare. Att kommunen skulle svara att hålla försäkring avseende ställföreträdarens utförande av uppdraget, trots att överförmyndaren kanske motsatt sig att ställföreträdarskap ska anordnas och saknar möjlighet att påverka hur ställföreträdarskapet ska utföras, är systemfrämmande.

11. Ställföreträdarens uppdrag – och ramarna för det

Förbundet vill fästa lagstiftarens uppmärksamhet på att principen om minsta möjliga ingripande åtgärd i vissa delar har tappats vid främst tingsrätternas prövning om behov av ställföreträdarskap. Det är av vikt att såväl förvaltarskap som godmanskap anpassas

till den enskildes behov i varje enskilt fall, se prop. 1974:142 s. 179 och prop. 1987/88:124 s. 140.

Det är inte heller ovanligt att det finns orimliga förväntningar på vad en ideellt arbetande ställföreträdare ska utföra inom ramen för sitt ställföreträdarskap, även när det gäller statliga myndigheter. Några exempel:

- E-hälsomyndigheten menar att det krävs förvaltare för att en huvudman ska kunna få ut sina mediciner när den enskilde saknar rättshandlingsförmåga och möjlighet att utställa fullmakt.
- Finansinspektionen menar att det är överförmyndarens uppgift att lösa situationen när en god man påträffar en större summa kontanter i huvudmannens bostad samtidigt som den enskilde är så dement att uppgifter om kontanternas ursprung inte går att utreda. Bankerna hänvisar till Finansinspektionen som i sin tur hänvisar till överförmyndaren.
- Försäkringskassan önskar att förordnade ställföreträdare i högre grad ska kontrollera att personlig assistans utförs hos den enskilde. Uppdraget som god man, förvaltare eller förordnad förmyndare är dock av ideell karaktär varmed det är ytterst svårt att kontrollera att personlig assistans utförs under många olika tidpunkter.

Det är följaktligen angeläget av flera skäl att det klargörs vad som ingår eller kan ingå i ställföreträdarnas uppdrag.

11.4.1 SKR tillstyrker förslaget att nuvarande formulering i lagtexten ”*förvalta egendom, bevaka rätt och sörja för person*” ersätts med ”*ekonomiska och personliga angelägenheter*”. I dagsläget finns det missuppfattningar om vad respektive del omfattar och det är inte ovanligt att myndigheter och andra missuppfattar en förordnad ställföreträdarens befogenheter. Det är välkommet att behörigheten utformas så att den liknar regleringen ifråga om framtidsfullmakt. Samtidigt är det viktigt att poängtera att ett ställföreträdarskap kan och bör begränsas utifrån den enskildes faktiska behov och att det utifrån principen om minsta möjliga ingripande åtgärd fortfarande ska vara möjligt med mycket begränsade ställföreträdarskap, t.ex. omfattande ett bankkonto eller en rättshandling.

SKR vill betona att ett ställföreträdarskap handlar om att företräda den enskilde. Det är ställföreträdaren som betalar räkningar, bestrider felaktiga fakturor, ansöker om hemtjänst, tillser att fotvård ombesörjs med mera utifrån ställföreträdarskapets ramar och den enskildes behov. Det är dock inte ställföreträdarens uppgift att själv utföra en rad uppgifter såsom genomföra promenader med huvudmannen, vattna den enskildes blommor, utföra fastighetsunderhåll, skotta snö med mera. Att använda ett vokabulär såsom ”hjälpa”, ”stödja” eller ”ta hand om” kan bli missvisade. Ställföreträdarskapet bör således formuleras så att det omfattar att ”företräda”, ”fatta beslut”, ”beställa”, kontrollera etc. Författningskommentaren samt riktlinjer från den föreslagna nya myndigheten behöver således vara tydliga för att undanröja risken för felaktiga

förväntningar på vad en förordnad ställföreträdare ska göra samt underlätta överförmyndarens tillsyn.

11.4.2 SKR tillstyrker förslaget att överförmyndaren innan förordnandet ska informera en ställföreträdare om vad som kan förväntas ingå i uppdraget. För att minska orimliga förväntningar samt underlätta för kommande tillsyn bör denna information dokumenteras. Det bör dock förtydligas att den information som kan lämnas grundas på de uppgifter som överförmyndaren har mottagit och som finns dokumenterade i akten. Någon utökad skyldighet för överförmyndarna att söka annan information om den enskilde finns inte och bör inte finnas.

11.4.3 SKR tillstyrker utredningens förslag att förtydliga att godmanskap inte ska anordnas om den enskilde bedöms kunna få tillräcklig hjälp genom mindre ingripande åtgärder. SKR anser dock att det i författningskommentaren behöver klargöras att det inte är ett krav att mindre ingripande åtgärder de facto har prövats fullt ut.

11.4.4 SKR instämmer i utredningens diskussion om att begreppet *god man* inte är helt anpassat till dagens behov och förväntningar. Förbundets inställning är att det behövs ett helt omtag av föräldrabalken, i synnerhet vad gäller de delar som avser ställföreträdarskap. I flera av våra nordiska grannländer har en sådan översyn av ställföreträdarsystemet gjorts som lett till en mera modern och rättssäker reglering.

12.5 Utbildning till ställföreträdare

12.5.1 SKR tillstyrker förslaget att det ska tas fram en introduktionsutbildning på nationell nivå för ställföreträdare. Med beaktande av att många aktörer i utredningen lyft fram SKR:s utbildning för gode män för ensamkommande barn som en uppskattad och väl genomförd utbildning, ser förbundet det som självklart att den nu föreslagna utbildningen tas fram tillsammans med SKR och våra medlemmar.

Förbundet instämmer dock inte i utredningens beskrivning att vissa överförmyndares utbildning är bristfällig. En del av den kritik som framförts från intresseorganisationer tyder i vissa fall snarare på felaktiga förväntningar om vad en förordnad ställföreträdare har för uppdrag och befogenheter.

13.5 Stöd till ställföreträdare

13.5. SKR ser det som självklart att överförmyndarna ska hjälpa ställföreträdare i enlighet med förvaltningslagen. Som framförts ovan ställer sig förbundet dock tveksamt till att det i en förordning ska erinras en kommunal myndighet som redan gäller.

Förbundet välkomnar att en ny central myndighet får ansvar för att ta fram anpassat material till ställföreträdare. Det bör betonas vikten av att allt sådant arbete sker i samråd med SKR och landets överförmyndare.

14.4 När ställföreträdaren vill avsluta sitt uppdrag och när ställföreträdaren avlider

14.4.1 SKR tillstyrker utredningens förslag, men menar att detta redan är praxis hos överförmyndarna. Överförmyndarna gör vad som går att göra för att eftersöka en ny ställföreträdare. Svårigheten ligger snarare i att vissa ärenden är så svåra eller omfattande att det ibland tar lång tid att rekrytera ställföreträdare för uppdraget.

14.4.2 SKR bedömer att ett dödsbo även fortsättningsvis bör ha redovisningsskyldighet. Det är av vikt för huvudmannen att få någon form av redovisning över vidtagna åtgärder för den period som det funnits en förordnad ställföreträdare. Det är dödsboet som lättast kan få fram kontoutdrag. Det bör också finnas anteckningar och räkenskaper i enlighet med 12 kap. 5 § FB som kan vara till ledning och utgöra underlag för den redovisning som ska lämnas. I sammanhanget bör påpekas att en redovisning av utfört uppdrag också ligger till grund för den arvodering som överförmyndaren är behörig att göra.

15.6 Professionella ställföreträdare

15.6.1 SKR tillstyrker att en lagstadgad möjlighet för så kallade professionella ställföreträdare införs på det sätt utredningen föreslår.

Förbundet har sedan tidigare framfört att det bör finnas möjlighet att vid särskilda skäl kunna ha anställda professionella ställföreträdare. De bakomliggande skälen kan variera men utifrån den katalog som räknas upp i betänkandet bör betonas att endast skäl kopplade till behovet av ställföreträdare (orsakssamband) bör beaktas. Att den enskilde till exempel har stor skuldsättning eller inte behärskar svenska bör inte medföra att professionell ställföreträdare förordnas. Detta bör förtydligas i det fortsatta lagstiftningsarbetet.

Att anställda personer i en kommun eller inom ett företag utför uppgifter såsom professionell ställföreträdare medför dock nya frågeställningar som behöver hanteras i det fortsatta lagstiftningsarbetet. Den sekretess som råder hos överförmyndaren enligt 32 kap. 4-5 §§ OSL omfattar inte en anställd på en annan förvaltning inom en kommun om hen utför uppgifter såsom anställd förvaltare. Skyddet för den enskildes personliga uppgifter behöver därför säkerställas oavsett om den enskilde utför uppgiften som anställd på ett företag eller inom en kommun.

16.5 Ställföreträdarens redovisning och överförmyndarens tillsyn

16.5.1 SKR tillstyrker utredningens förslag att ställföreträdare ska redogöra för sin verksamhet i en årsberättelse till överförmyndaren. Nästan samtliga överförmyndare begär redan idag in dessa uppgifter, men det saknas rättsmedel (t.ex. i form av vitesföreläggande) för att kräva in sådana upplysningar. Den föreslagna lagändringen välkomnas därför. Det är även till fördel för de enskilda att de delar av uppdraget som inte omfattar ekonomisk förvaltning får större utrymme och följs upp vid granskning samt dokumenteras.

SKR tillstyrker förslaget att förordnade ställföreträdare inte längre ska kunna befrias från redovisningsskyldighet. Även om förslaget medför ökat arbete för landets överförmyndare, så kommer ändringen att leda till ökad granskning vilket är till huvudmännens bästa. Det säkerställer också att det alltid kommer finnas minst en redovisningshandling per år i akten som är undertecknad av ställföreträdaren vid straffansvar.

16.5.2 SKR tillstyrker förslaget att överförmyndarna vid granskning av ställföreträdaren även ska kontrollera att uppdraget utförs i enlighet med huvudmannens bästa. I förhållande till det utredningen skriver vill förbundet dock framhålla att detta idag framgår indirekt genom 12 kap. 3 § FB, eftersom det lagrummet stadgar att ställföreträdaren omsorgsfullt ska utföra sitt uppdrag samt alltid handla på det sätt som bäst gagnar den enskilde, samt att ställföreträdarna står under överförmyndarens tillsyn enligt 16 kap. 1 § FB.

16.5.3 SKR tillstyrker att överförmyndaren ska få ökade befogenheter avseende;

- att ställföreträdarna ska vara skyldiga att lämna över de handlingar som avser ställföreträdarskapet om överförmyndaren så begär
- att ställföreträdare ska kunna föreläggas att ge överförmyndaren handlingar eller upplysningar om sin verksamhet samt att detta kan förenas med vite
- att överförmyndaren ska ha rätt att inhämta uppgifter som behövs från försäkringsbolag och inkassoföretag.

Enligt SKR är det till fördel inte bara för landets överförmyndare utan även för huvudmännen att ställföreträdare ska kunna avkrävas upplysningar och handlingar avseende ställföreträdarskapet, om det behövs för att överförmyndaren ska kunna utföra sin granskning. Frågan kan t.ex. vara aktuell vid klagomål från anhöriga eller vid misstanke om oegentligheter och där överförmyndaren i dagsläget saknar sådan rätt.

Förbundet välkomnar också att uppgiftsskyldighet ska gälla såväl försäkringsbolag som inkassobolag. Det förekommer ofta att förordnade ställföreträdare vill placera den enskildes medel i en sparform där överförmyndaren i dagsläget saknar rättslig grund att begära information från aktören. När det gäller ersättningar till barn är det snarare regel än undantag att beviljad försäkringsersättning placeras i en kapitalförsäkring och att försäkringsgivaren sedan vägrar överförmyndaren de upplysningar som kan behövas för granskningen. Detsamma gäller inkassoföretag, eftersom det är sällan enbart en sökning hos Kronofogdemyndigheten ger en fullständig bild.

I detta sammanhang vill SKR lyfta två andra aspekter av överförmyndarens möjligheter att utöva tillsyn.

- Bankföreningen har lyft att de önskar en sekretessbrytande möjlighet för att i de uppenbara fall där de ser att den enskildes medel missbrukas kunna göra en anmälan till överförmyndaren. Det kan gälla befintliga ställföreträdarskap eller i de fall där den enskilde skulle vara i behov av en ställföreträdare. Det kan

gälla en dement person som blir lurad och utnyttjad av sina anhöriga, en psykiskt sjuk person som blir lurad och utnyttjad av kriminella, eller en situation där det underåriga barnets bankkonto används av föräldrarna på ett högst tveksamt sätt.

- Överförmyndarens rätt att inhämta information från banker enligt 16 kap. 10 a § FB gäller bara när det finns en pågående tillsyn, inte innan ett ställföreträdarskap har tillkommit. Om lagstiftaren vill att ställföreträdarskapet ska utformas ännu bättre för huvudmannens bästa, bör överförmyndarens rätt till information från banker (16 kap. 10 a § FB) och myndigheter (16 kap. 10 § FB) kunna gälla även vid utredning om behov av ställföreträdarskap.

SKR ser gärna att också dessa frågor blir föremål för lagstiftningsåtgärder. De är viktiga för att huvudmannens intressen ska kunna tillgodoses.

17.5 Granskning inom rimlig tid

17.5.2 SKR tillstyrker förslaget att en inlämnad årsräkning ska granskas inom sex månader från att den har getts in samt att överförmyndaren ska underrätta ställföreträdaren om granskningen bedöms bli försenad. Det bör dock förtydligas att tidpunkten ska räknas från den dag som årsräkningen är komplett och därmed uppfyller kraven på vad en årsräkning respektive årsberättelse, sluträkning respektive slutberättelse ska innehålla.

18.6 Arvode och kostnadsersättning till ställföreträdare

18.6.1 SKR tillstyrker förslaget att nuvarande regler om arvode och ersättning för utgifter till ställföreträdare i 12 kap. 16 § FB inte bör ändras. Utredningen för resonemang om att det i framtiden kan finnas anledning att överväga om kommunen alltid ska vara den som utbetalar arvodet till ställföreträdaren. Förbundet motsätter sig ett sådant förslag eftersom ställföreträdarskapet vilar på civilrättslig grund och avser just relationen mellan huvudman och ställföreträdare. Att en kommun i sin tur skulle fakturera enskilda de kostnader kommunen i sådana fall haft för ställföreträdarens arvode strider också mot det faktum att kommunen och huvudmannen inte står i något avtalsförhållande och att det är tveksamt om det finns någon rättslig grund för ett sådant förfarande.

19.9 Kompetens och kvalitet i överförmyndarverksamheten

SKR avstyrker utredningens förslag att krav på lämplighet ska uppställas i lagtexten som ett valbarhetskriterium för dem som väljs till överförmyndaruppdraget.

Enligt SKR är det naturligtvis angeläget att de som ska ansvara för överförmyndarverksamheten uppfyller grundläggande krav på lämplighet, omdömesförmåga, erfarenhet och rättrådighet, vilket också indirekt framgår av dagens reglering. Förbundet anser dock inte att detta bör göras till ett formellt valbarhetskriterium. Ett sådant krav i lagtext kommer enligt förbundets uppfattning i

konflikt både med den fria nomineringsrätten och det kommunalrättsliga överprövningssystemet.

Den fria nomineringsrätten vilar på att det är de folkvalda på lokal nivå som också bär det fulla ansvaret för att utse sina företrädare i kommunens politiska organisation. Det får därför förutsättas att det är just de folkvalda som är bäst skickade att avgöra frågor om lämplighet i det enskilda fallet. Att det skulle vara möjligt att överpröva lämpligheten av ett val på annat sätt än genom laglighetsprövning framstår som systemfrämmande.

Lämplighet som ett formellt valbarhetskriterium till ett kommunalt uppdrag skulle också fungera illa i en laglighetsprövning. Den prövningen syftar till en prövning av just lagligheten av det överklagade beslutet – inte dess lämplighet. Ett valbarhetskrav om lämplighet kommer därmed att stå i konflikt med laglighetsprövningens formella karaktär.

SKR avstyrker också utredningens förslag om en obligatorisk introduktionsutbildning för förtroendevalda i överförmyndarnämnder. Kommunerna tar ett stort ansvar för specialreglerad förvaltning på många områden. Politiskt tillsatta nämnder fattar beslut av ingripande karaktär inom socialtjänsten, när det gäller vården av unga och missbrukare, på miljöområdet och inom plan- och byggväsendet m.m. Inte på något sådant område ställs krav på obligatorisk utbildning för att en förtroendevald ska få utöva sitt uppdrag. Förbundet anser ett sådant krav för förtroendevalda inom överförmyndarverksamheten vore systemfrämmande och ett omotiverat ingrepp i den kommunala självstyrelsen. Självklart är utbildningsinsatser värdefulla även för förtroendevalda inom överförmyndarverksamheten. Sådana utbildningsinsatser bör dock erbjudas på frivillig grund. Förbundet har inget att erinra mot att staten tar ansvar för att erbjuda och finansiera utbildningsinsatser som kan bidra till en starkare och bättre utbildningsverksamhet på frivillig grund. Om den nya myndighet som utredningen föreslår får uppdrag att ta fram sådana utbildningsinsatser, bör detta ske i samråd med SKR som har lång erfarenhet av utbildningsinsatser riktade till förtroendevalda inom överförmyndarverksamheten.

20.7 Överförmyndarnämnd som obligatorisk organisationsform

20.7.1 Utredningen föreslår att överförmyndarnämnd bör bli den obligatoriska organisationsformen för överförmyndarverksamheten. Det innebär att de ensamma överförmyndarna inte skulle finnas kvar.

SKR avvisar helt utredningens förslag i den här delen. Den organisationsfrihet som präglat kommunalrätten sedan 1991 års kommunallag har tjänat det svenska förvaltningssystemet väl. Med så vitt skilda förutsättningar som gäller i kommunsektorn är organisationsfriheten närmast en förutsättning för att utförandet av sektorns förvaltningsuppgifter. Den demokratiska kontroll som präglar flernivådemokratien ger legitimitet när det av lokala skäl är motiverat att organisera en verksamhet på visst sätt.

Utredningen har inte redovisat några argument varför nämndformen ger bättre förutsättningar för en högre rättssäkerhet. Säker handläggning av god kvalitet är beroende av det stöd och samspel som behöver prägla relationen mellan den politiska nivån i en kommun och dess förvaltning. Istället för att reglera den politiska nivån – med de ingrepp i den kommunala självstyrelsen det skulle innebära – bör istället insatser för att stärka rättssäkerheten i handläggningen ta sikte på att säkra och förbättra förutsättningarna för samverkan kring relevant sakkunnigstöd på förvaltningsnivå.

Utredningen menar att övergången från överförmyndare till överförmyndarnämnd inte nödvändigtvis behöver bli dyrare samt att kommuner kan gå samman att bilda en gemensam nämnd. SKR vill dock peka på att det med nämnd istället för en överförmyndare kommer att bli betydligt fler förtroendevalda och också en ökad nämndadministration. Det finns kommuner som samverkar med andra kommuner, men som fortfarande har lokala riktlinjer om arvoden m.m. vilket inte skulle vara möjligt om de tvingas bilda gemensam nämnd t.ex. med grannkommunen.

SKR:s uppfattning är sammanfattningsvis att det inte finns bärande skäl för att avskaffa möjligheten att ha en ensam överförmyndare som alternativ till överförmyndarnämnd.

SKR vill också påtala att utredningens förslag om ett ikraftträdande i denna del från 1 januari 2027 (s. 537) inte stämmer med författningsförslaget (s. 124). I det fall lagstiftaren ändå skulle ändra förutsättningarna för överförmyndarens organisation bör det enligt SKR ske tidigast 1 januari 2027 och inte 1 januari 2023 enligt författningsförslaget.

22.7 En ökad beslutanderätt för överförmyndaren

22.7.2 SKR tillstyrker förslaget att övriga ärenden avseende ställföreträdarskap som idag beslutas av allmän domstol även fortsättningsvis bör provas i domstol. I synnerhet bör detta gälla förvaltarskap som är en så ingripande åtgärd att den enskilde bör få både rättsligt biträde och möjlighet att höras vid rätten.

SKR vill dock i sammanhanget uppmärksamma att handläggningstiderna hos domstolarna när det gäller särskilt förordnad vårdnadshavare och särskilt förordnad förmyndare är högst otillfredsställande, vilket bör åtgärdas. Endera genom att dessa uppgifter flyttas över till överförmyndarna, som redan i dagsläget har stor erfarenhet av att förordna ställföreträdare för barn, eller genom att det införs ett skyndsamhetskrav i domstolarnas handläggning i dessa så kallade barnärenden. Med hänsyn härtill samt till utredningens diskussion om entledigande och förordnande av förmyndare, välkomnar förbundet en ny översyn av dessa frågor. Detta är angeläget eftersom kompetensen och synnerhet handläggningstiderna vid domstolarna inte tillräckligt tillgodoser barnens intressen.

23.10 Tillsynsvägledning och inrättande av ett centralt organ

23.10.1 SKR tillstyrker förslaget att Länsstyrelserna även i fortsättningen ska ansvara för den löpande tillsynen av överförmyndarverksamheten samt ge löpande tillsynsvägledning.

Nuvarande tillsynsvägledning har, som också utredningens undersökning visar, dock varit i vissa delar obefintlig eller i varje fall bristfällig. Landets överförmyndarverksamheter behöver en väl fungerande och på ett nationellt plan samverkande tillsynsrådgivning från länsstyrelserna. Regeringsuppdraget till länsstyrelserna att systematiskt tillhandahålla råd och stöd till överförmyndare har dock hittills inte lett till åsyftat resultat och kunnat tillgodose överförmyndarnas behov och önskemål. Det finns därför anledning att från lagstiftarens sida ställa krav och följa upp även den statliga delen av tillsyn och tillsynsvägledning.

23.10.2 SKR tillstyrker förslaget att inrätta en central myndighet med huvudansvar inom överförmyndarområdet med i huvudsak de uppgifter som utredningen föreslår. SKR förutsätter att en sådan myndighets arbete kommer att ske i samråd bl.a. med förbundet.

24.7 Statistik

24.7.1 SKR är positivt till att statistik kan samlas in för att ge verktyg och jämförelsetal till överförmyndarverksamheten.

Förbundet vill dock påpeka att uppgiften om handläggningstid i ärenden om ställföreträdarskap bara kan erhållas genom insamling av uppgifter även från domstolarna och socialnämnden. Då flertalet ärenden inleds och avgörs hos allmän domstol så är det domstolarna som innehar merparten av uppgifterna i denna del. När det gäller ställföreträdarskap för barn, är det i huvudsak socialnämnden som är sökande och utreder ärendet. Om det saknas möjlighet att samköra ärenden i enskilda fall för att få fram den önskade statistiken, så kommer uppgiften om handläggningstid i ärenden om ställföreträdarskap att bli missvisande. Med beaktande av hur Länsstyrelsernas nuvarande insamling av statistik ser ut bedömer förbundet att uppgiften om handläggningstid i ärenden om ställföreträdarskap inte ska omfattas av överförmyndarnas skyldigheter.

25.7 Ett nationellt ställföreträdarregister

25.7.1 SKR tillstyrker förslaget att det ska föras ett nationellt register över dem som är förordnade förmyndare, gode män och förvaltare samt dem som har en sådan ställföreträdare. Ett sådant register ger nödvändig överblick och kontroll och gör hanteringen säkrare och effektivare. Att digitaliseringens möjligheter tillvaratas ger en betydligt högre säkerhet för huvudmännen, som kan känna trygghet i att förordnade gode män och förvaltare besitter relevant kunskap och inte anses olämpliga. Genom att god man, förvaltare och förordnade förmyndare registreras i ett nationellt register kan de bli godkända att använda digitala lösningar för sina huvudmän. Registret bör

innehålla även sådana uppgifter som kan underlätta överförmyndarens tillsyn, till exempel om en ställföreträdare har bedömts som olämplig av en överförmyndare och grunden för detta. Även antalet uppdrag bör kunna registreras och finnas tillgängligt för överförmyndarna samt domstolarna. Vid registrering av en ny ställföreträdare bör det finnas möjlighet för en så kallad ”dubblätt”-kontroll samt att identitet ska kunna styrkas på lämpligt sätt.

25.7.2 SKR tillstyrker utredningens förslag att registret ska kunna tillhandahålla den information som är nödvändig för överförmyndarnas och länsstyrelsernas tillsynsverksamhet, samt lämna upplysningar till den som begär det om vem som är förordnad ställföreträdare för en viss person och på vilken grund ställföreträdarskapet vilar och vad ställföreträdarskapet avser. Förbundet tillstyrker också att den registeransvariga myndigheten ska kunna medge direktåtkomst till registret för dessa ändamål. Utformning av digitala offentliga register med direktuppkomst finns redan idag inom flera områden, till exempel Lefi online, fullmaktskollen som utformats från Pensionsmyndigheten osv. I

I de fall direktåtkomst kan medges, är det dock viktigt att detta regleras tydligt och att en prövning görs i varje enskilt fall i syfte att skydda enskilda så att till exempel inte personer med icke-ärliga avsikter kan få ut en lista över de huvudmän som är dementa och inte förstår vad saken gäller. Ett register med direktåtkomst för vissa myndigheter och företag kan å andra sidan medföra att enskilda inte drabbas av rättsförlust och att enskildas tillgångar i vissa fall kan skyddas omedelbart efter att rätten eller överförmyndaren har fattat beslut i ett specifikt ärende. Förbundet förutsätter att kommuner och regioner får direktåtkomst till registret och detsamma bör gälla ett antal myndigheter och banker.

25.7.3. SKR tillstyrker förslaget om registrets innehåll. Registret bör också innehålla uppgift om dem som förordnats som tillfällig vårdnadshavare.

Förbundet vill påpeka att det är inte alla personer som får en förordnad ställföreträdare, som har varken personnummer eller samordningsnummer. Det finns därutöver ställföreträdarskap enligt 11 kap. 3 § FB där merparten av de uppgifter som rör den enskilde inte finns eftersom ett sådant godmanskap ofta avser en okänd person, men där uppgifter i beslutet/förordnandet ändå bör tillföras det nationella registret.

25.7.4 SKR tillstyrker förslaget att det bör finnas kvar ett register hos överförmyndarna även när ett nationellt register skapas. Det är av stor vikt att det nationella registret automatiskt kan kommunicera med såväl överförmyndarnas som domstolarnas system när det gäller de uppgifter som ska registreras hos respektive myndighet. Det nationella registret bör vara grunden för överförmyndarnas egna register. Utifrån dataskyddsförordningen är det av vikt att uppgifter i de olika registren är harmoniserade vilket medför att uppgifterna ska vara korrekta, uppdaterade osv.

25.7.7 SKR tillstyrker förslagen om att berörda aktörer ska ha en skyldighet att underrätta registermyndigheten samma dag som beslutet fattas. Förbundet förutsätter att överförmyndarna får direktåtkomst och möjlighet att få automatiska uppdateringar från det nationella ställföreträdarregistret för att underlätta sin tillsyn av förordnade ställföreträdare.

26 Frågor om digitalisering

26.5.1 SKR delar bilden av att det finns ett digitalt utanförskap för många personer som har en förordnad ställföreträdare. En av svårigheterna är att de olika formerna av e-legitimation som finns tillgängliga i Sverige i dagsläget inte erbjuder olika behörigheter för den enskilde. Den som har förvaltare utestängs helt från BankID. Även ställföreträdare förhindras i dagsläget att utföra sina uppgifter digitalt utifrån systembegränsningar.

26.5.2 SKR instämmer i utredningens bedömning att en ökad digitalisering påtagligt kan underlätta för ställföreträdare när de utövar ställföreträdarskapet och att detta även kan underlätta för huvudmännen. I dagsläget är ställföreträdarna hänvisade till fysiska besök hos myndigheter och banker, trots att många ärenden för huvudmän borde kunna utföras helt digitalt.

26.5.4 SKR tillstyrker förslaget att en framtidsfullmakt ska kunna undertecknas elektroniskt av fullmaktsgivare och vittnen. För överförmyndarnas del är det viktigt att de (få) uppgifter som lagts på överförmyndaren ska kunna utövas digitalt. Vad som menas med ”digital närvaro” behöver dock förtydligas så att det är klart framgår vilka formkrav som ska gälla för att en framtidsfullmakt ska bli legitim.

Även om det inte rymts inom utredningens direktiv så är förbundets uppfattning att även en framtidsfullmakt bör registreras, så att t.ex. ett godmanskap inte anordnas i de fall där det redan finns en framtidsfullmakt som kan tas eller har tagits i bruk men utan att det går att få vetskap om den.

27 Ställföreträdare för ensamkommande barn

27.4.1 SKR tillstyrker att ändringar görs i lagen om god man för ensamkommande barn (Lgeb) för att barn utan vårdnadshavare som är kvotflyktingar samt EU-medborgare vars vistelse i Sverige inte har karaktären av hemvist ska omfattas av lagen. SKR anser dock inte att lagen ska ändras till att omfatta alla utländska barn i enlighet med utredningens förslag. SKR ifrågasätter också behovet av ett skyndsamhetskrav i 10 § Lgeb.

Lgeb omfattar barn som söker uppehållstillstånd

Enligt SKR:s tolkning av Lgeb omfattar lagen barn som söker uppehållstillstånd. SKR anser inte att bestämmelserna i Lgeb kan tolkas så isolerat från förarbetena som utredningen gör gällande och anser även att vissa bestämmelser i Lgeb tydliggör att lagen gäller barn som söker uppehållstillstånd (2 § andra stycket samt 10 § Lgeb). När det gäller förarbetena till Lgeb tydliggörs i propositionen att definitionen av

ensamkommande barn avgränsas till barn som söker uppehållstillstånd (prop. 2004/05:136 s. 1). Under rubriken ”Vilka barn bör träffas av en reglering” klargörs vidare att regelverket omfattar barn som söker uppehållstillstånd (a. prop. s. 25 ff.). Ska regelverket tolkas på det sätt utredningen gör gällande skulle det innebära att alla barn, även utländska barn med hemvist i Sverige sedan lång tid, omfattas av regelverket, vilket uppenbart inte varit lagstiftarens avsikt (jfr a. prop. s. 27).

En särreglering för alla utländska barn är inte motiverat

Enligt SKR:s mening är en sådan särreglering för utländska medborgare som utredningen föreslår inte motiverad. SKR ifrågasätter exempelvis om nordiska medborgare, som inte behöver uppehållstillstånd för vistelse i Sverige, kan komma att omfattas av Lgeb och huruvida en sådan ordning kan anses lämplig. Det förekommer även barn som reser in i Sverige med uppehållstillstånd på grund av anknytning till en förälder, men där Skatteverket inte registrerar föräldraskapet i folkbokföringen. Vidare kan det inte uteslutas att barn med uppehållstillstånd i Sverige flyttar utomlands under ett antal år och därefter åter bosätter sig i Sverige utan sin vårdnadshavare. Om Lgeb ska ges en sådan vid tolkning som utredningen föreslår krävs det förtydliganden avseende förhållandet mellan Lgeb och FB.

Utgångspunkten bör enligt SKR:s mening vara att föräldrabalkens regler om tillfällig och särskilt förordnad vårdnadshavare ska tillämpas för barn som har hemvist i Sverige, oavsett nationalitet. SKR efterfrågar en analys av i vilken utsträckning reglerna om tillfällig förordnad vårdnadshavare i FB kan tillämpas och är ändamålsenliga för utländska barn med hemvist i Sverige. I stället för att utvidga Lgeb så som utredningen föreslår anser SKR att föräldrabalkens bestämmelser om tillförordnad vårdnadshavare ska ses över för att säkerställa att alla barn skyndsamt tillförsäkras en ställföreträdare när behov uppstår. I avvaktan på en sådan översyn anser SKR att kvotflyktingarnas behov och situation motiverar att denna grupp barn, som ankommer till Sverige utan vårdnadshavare, bör omfattas av Lgeb.

Ändringar i 2 § andra stycket och 10 § Lgeb

SKR anser att det krävs ändringar i 2 § andra stycket Lgeb i syfte att tydliggöra att denna bestämmelse avgränsas till att gälla barn vars vistelse i Sverige inte fått karaktären av hemvist. Om någon ändring inte görs kan bestämmelsen komma att tillämpas på utländska barn som bor i Sverige under lång tid utan uppehållstillstånd, exempelvis EU-medborgare och nordiska medborgare, vilket i enlighet med det ovan anförda inte är lagstiftarens intention (se prop. 2004/05:136 s. 49).

SKR anser därtill att det behöver tydliggöras om 10 § Lgeb ska omfatta barn som inte söker uppehållstillstånd i Sverige, eftersom nu gällande lagtext och författningskommentar enligt SKR:s tolkning avgränsar bestämmelsen till att avse personer som söker och beviljas uppehållstillstånd. Det behöver vidare förtydligas om 10 § Lgeb eller 5 kap. 2 § socialtjänstförordningen ska tillämpas avseende barn som

inte behöver uppehållstillstånd för att vistas i Sverige lagligt, exempelvis EU-medborgare.

Skyndsamhetskravet vilar på en bristfällig analys

SKR anser att utredningens förslag att införa ett skyndsamhetskrav gällande att väcka talan om en särskilt förordnad vårdnadshavare i 10 § Lgeb grundas på en bristfällig analys och SKR ifrågasätter behovet av ett sådant förtydligande i författning. Enligt SKR:s bedömning gäller samma krav på skyndsamhet att agera i fråga om ställföreträdare, oavsett om det är fråga om ett utländskt eller ett svenskt barn. Det finns inte något skyndsamhetskrav i författning vad gäller att väcka talan om en särskilt förordnad vårdnadshavare för barn som inte omfattas av Lgeb. Frågan bör under alla omständigheter analyseras närmare.

SKR vill peka på ett par förhållanden som sannolikt bidragit till att handläggningen avseende särskilt förordnade vårdnadshavare har fördröjts. För det första behöver regelverket avseende ersättning/arvode till särskilt förordnad vårdnadshavare för ensamkommande barn kompletteras. Det gäller såväl ersättningen till den förordnade vårdnadshavaren som den statliga ersättningen till kommunen enligt förordningen (2010:1122) om statlig ersättning för insatser för vissa utlänningar (jfr 29 b §). En särskilt förordnad vårdnadshavare uppstår arvode i den del som avser förmynderskapet med stöd av 12 kap. 16 § FB, men det saknas motsvarande bestämmelse gällande vårdnad. Bestämmelsen i 6 kap. 11 § socialtjänstlagen om ersättning gäller endast särskilt förordnade vårdnadshavare som varit familjehem tidigare, vilket inte är vanligt förekommande när det gäller ensamkommande barn (se vidare i SKR:s cirkulär 18:7). En ändring av 12 kap. 16 § FB har tidigare föreslagits, som möjliggör ersättning till särskilt förordnade vårdnadshavare även gällande den del av uppdraget som avser vårdnad, men har inte resulterat i lagstiftning (se SOU 2004:112, del 4, s. 994).

För det andra har regelverket om ansvarig kommun enligt 10 § Lgeb länge varit föremål för diskussion (se bl.a. SKR:s hemställan, *Begäran om ändring av reglerna om god man för ensamkommande barn*, dnr 15/5144, 2015-10-23). SKR tolkar regelverket så att barnets faktiska vistelsekommun är ansvarig för att väcka talan om en särskilt förordnad vårdnadshavare, men denna tolkning har ifrågasatts och skiljer sig mot vad som gäller för andra barn (jfr 5 kap. 2 § socialtjänstförordningen).

Reglerna om behörig kommun och domstol

SKR delar utredningens bedömning att ett överlämnande av ett ärende till överförmyndarnämnden i Stockholms kommun inte ska göras förhastat och anser att det i vissa fall är bättre ur ett barnrättsperspektiv att den tidigare kommunen har kvar ansvaret. SKR vill dock framhålla att det alltså finns behov av vägledning för att nå samsyn kring när förutsättningarna för överlämnande är uppfyllda. SKR har uppfattat att de regionala riktlinjer som utarbetats av bl.a. länsstyrelserna i landet har bidragit till ökad samsyn.

28 Konsekvenser

28.3 SKR instämmer i att utredningens förslag överlag får positiva konsekvenser både för enskilda som behöver en ställföreträdare och för de som har uppdrag som ställföreträdare.

28.4.1 Konsekvenser för antalet ställföreträdarskap

SKR instämmer i utredningens bedömning att förslaget om att mindre ingripande åtgärder tydligare ska vägas/prövas innan ställföreträdarskap förordnas bör medföra något färre antal ställföreträdare. Samtidigt finns det ett stort antal personer som är i behov av ställföreträdare utan att någon sådan förordnats. Sådana personer kan i vissa fall genom förslagen få en anställd ställföreträdare. SKR bedömer därför att antalet ställföreträdarskap som helhet kommer öka genom utredningens förslag. En åldrande befolkning och nya grupper som enligt rättspraxis ska kunna få hjälp av en förordnad ställföreträdare, se t.ex. NJA 2019 s. 837, talar också för att antalet ställföreträdare kommer att öka.

28.5.2 Konsekvenser för kommunerna

Utredningen uppskattar att kommunerna ska kompenseras med 170 miljoner kr de första åren och 200 miljoner kr för ökade kostnader. SKR:s egna beräkningar tyder på att de faktiska kostnaderna för kommunerna snarare blir ca 393 miljoner kr årligen när samtliga förslag är genomförda. SKR förutsätter att finansieringsprincipen iakttas när ytterligare uppgifter läggs på kommunerna. Förbundet har avvikande uppfattningar om kostnadskonsekvenserna i följande avseenden.

Utredningen bedömer att den nya uppgiften att underrätta huvudmannen om utförd granskning och resultatet av detsamma efter utfärd granskning medför ökade kostnader med uppskattningsvis 15 miljoner kr. Förbundet har beräknat personalkostnaderna till 25 462 944 kr och kostnaderna för administration till 3 060 450 kr. För att ge perspektiv på siffrorna: Om man använder utredningens uppgift om vad en statligt anställd person kostar som handlägger överförmyndarfrågor vid domstol (1,4 miljoner kr årligen), drar bort uppskattade kostnader för administration (porto etc.), använder uppgifter om antalet granskade redovisningshandlingar under 2020 (117 042) samt faktisk årsarbetstid (1 621 timmar), så innebär utredningens förslag/bedömning att varje sådan underrättelse och förklaring om vad granskningen har resulterat i, enligt utredningens förslag, får ta maximalt 7 minuter. Ett allvarligt menat syfte med den föreslagna underrättelseskyldigheten svårligen uppnås inom denna tidsrymd, även med hänsyn tagen till att komplexiteten av ställföreträdarskap varierar. Den av förbundet beräknade merkostnaden är som vi ser det mera trovärdig.

Utredningen föreslår att överförmyndaren före förordnandet ska informera ställföreträdaren om vad som förväntas ingå i uppdraget och dokumentera den informationen som har lämnats. Utredningen bedömer att förslaget, utifrån ökad matchning med mera inte medför ökade kostnader för överförmyndarna. SKR har

istället uppskattat de ökade kostnaderna till 6 364 800 kr avseende ökade personalkostnader och 765 000 kr avseende ökade administrationskostnader (porto, utskrift, kuvert, diarieföring etc.)

Utredningen föreslår att överförmyndaren ska ansvara för att de som vill bli ställföreträdare ska genomgå en obligatorisk introduktionsutbildning. Utredningen bedömer att förslaget som helhet inte medför några ökade kostnader för kommunerna. Förbundet har uppskattat att de ökade kostnaderna för kommunerna genom detta förslag blir 104 584 000 kr.

Utredningen föreslår att det ska vara möjligt att ha anställda ställföreträdare. Utredningen bedömer att förslaget som helhet inte medför några ökade kostnader för kommunerna. SKR bedömer att de ökade kostnaderna till cirka 20 miljoner kr årligen. Även om överförmyndarna inte enligt lagförslaget behöver vara skyldiga att betala högre arvode till professionella ställföreträdare så säger den praktiska erfarenheten från de 20-talet kommuner som redan idag har anställda ställföreträdare att insatsen är viktig men också kostsam.

Utredningens förslag om att granskning av ställföreträdarnas redovisningshandlingar ska ske inom sex månader från att de ingivits, medför enligt utredningen ökade kostnader för kommunerna om ca 20 miljoner kr årligen. Förbundet uppskattar kostnadsökningen till ca 25 miljoner kronor årligen.

Utredningens förslag om att överförmyndarna ska kunna besluta om kostnadsersättning för småutgifter utan att underlag redovisas bedöms av utredningen medföra en kostnadsbesparing med ca 5 miljoner kr årligen. SKR har uppskattat kostnadsbesparingen för kommunerna med 2 546 294 kr och vill samtidigt påpeka att förslaget redan tillämpas av en del kommuner varmed förslaget som sådant är kostnadsneutralt för dessa kommuner.

Utredningens förslag om att förtroendevalda ska genomgå en obligatorisk introduktionsutbildning inför uppdraget medför enligt utredningen en kostnadsökning på ca 2 miljoner årligen. SKR bedömer att kostnaden troligtvis kommer bli högre men är svår att uppskatta då det bland annat är oklart hur många förtroendevalda som behöver ersättning för förlorad arbetsförtjänst med mera.

Utredningens förslag avseende reglering av kompetens och kvalitet i överförmyndarverksamheten medför enligt utredningens bedömning ökade kostnader om ca 40 miljoner kr årligen för kommunerna. SKR bedömer att denna kostnad kommer landa på 40-50 miljoner kr årligen.

Utredningens förslag om att överförmyndarna ska överta beslutanderätt i ärenden om anordnande av godmanskap, jämkning och upphörande av godmanskap från tingsrätterna medför enligt utredningen en kostnadsökning för kommunerna om ca 50 miljoner kr årligen. SKR har beräknat motsvarande kostnad till ca 90 miljoner kr årligen. Utöver den beräkning som finns presenterad i utredningen om 4 587 kr per ärende för 2020 (styckkostnad per ärendetyp, s. 496) bör det påpekas att det inte är

ovanligt att domstolarna får besvara en större mängd frågor från anhöriga om ställföreträdarskap med mera. Kostnadsökningen hos överförmyndarna härrör således till både ökat antal ärenden att avgöra samt ökade kontakter med enskilda, ökad korrespondens med mera.

Utredningens förslag om att en god man ska utses för ensamkommande barn oavsett om de ansöker om uppehållstillstånd i landet eller inte bedömer utredningen medför en kostnadsökning om ca 20 miljoner kr årligen. SKR har svårt att göra exakta beräkningar då det finns flera olika osäkra faktorer. En uppskattad kostnadsökning kan vara ca 20-40 miljoner kr årligen.

28.8 Konsekvenser ur ett barnrättsperspektiv och för möjligheten att nå de integrationspolitiska målen.

SKR bedömer att vissa av utredningens förslag stärker barnrättsperspektivet i enskilda frågor, till exempel förslaget om en god man för andra barn än asylsökande barn. För att stärka barnrättsperspektivet mera generellt behöver dock ett rejält omtag göras av hela föräldrabalken, som i dag innehåller motsägelsefulla regleringar och i vissa delar ett synsätt på barn och deras egendom som framstår som omodernt.

SKR har vid flera tillfällen begärt att lagstiftningen om överförmyndare ska göras om från grunden. Behoven och förväntningarna är kända sedan tidigare. Även om utredningen lagt ett antal viktiga förslag, så kvarstår många problem inom överförmyndarområdet. Förbundet vill därför understryka att behovet av en förutsättningslös översyn av föräldrabalken fortfarande kvarstår.

SKR vill också uppmärksamma några närliggande frågor som rör ställföreträdare och som också behöver lösas genom lagstiftningsåtgärder

Assistansersättning och frågor kopplade till personlig assistans

Nästan hälften av de personer som får assistansersättning utbetalad från Försäkringskassan har enligt myndighetens egna register en förordnad ställföreträdare (48,9 %, oktober 2020). Det är därutöver 2 151 personer av totalt 13 871 som är underåriga, det vill säga företräds av sina förmyndare gentemot myndigheten. De drygt 24 miljarder kronor som utbetalas i form av assistansersättning från staten står inte under överförmyndarens tillsyn i strikt formell mening även om dessa pengar hanteras och redovisas av en förordnad ställföreträdare. Det finns också situationer där jävsituationer förekommer där den förordnade ställföreträdaren samtidigt är den som utför assistansen. Förbundet har vid flera tillfällen påtalat detta.

Förbundet har några förslag på området;

- Begreppet ”ersättningar” bör läggas till i den katalog av uppgifter som såväl föräldrar som förordnade ställföreträdare ska redovisa till överförmyndaren årligen (13 kap. 14-15 §§, 14 kap. 15 § och 14 kap. 18 § FB). Härigenom skulle ersättningar från stat och kommun också att stå under överförmyndarens

kontroll och ställföreträdaren få en redovisningsskyldighet och anhöriga få möjlighet att följa upp ersättningar.

- Lagregleringarna att driva rörelse enligt 13 kap. 13 § respektive 14 kap. 14 § FB bör breddas till att omfatta även situationer där den enskilde har anställda. Nuvarande lagstiftning träffar inte de situationer där huvudmannen, såväl underårig som vuxen, har anställda assistenter. Lagstiftningens nuvarande reglering medför att en 3-åring kan ha 4-6 personliga assistenter anställda utan att överförmyndaren, Skatteverket eller Bolagsverket har prövat om det ens är lämpligt. Denna brist på reglering har medfört att såväl underåriga barn som dementa huvudmän har registrerats för betydande skulder hos Kronofogden när ställföreträdare har misskött uppdraget eller utnyttjat den enskildes situation genom brott.
- Bestämmelsen om vilka överförmyndaren får begära upplysningar av enligt 16 kap. 10 § FB bör breddas till att omfatta även privata utförare av personlig assistans, hemtjänst, sjukvård med mera. Det är relativt vanligt att sekretess hindrar överförmyndare att få nödvändiga upplysningar när förordnade ställföreträdare missköter sitt uppdrag eller när enskilda försöker slå larm när huvudmannen far illa.

Svårigheter för förordnade ställföreträdare att utföra uppdraget i kontakt med banker

Det finns flera typsituationer där förordnade ställföreträdare har stora svårigheter att utföra sitt uppdrag utifrån penningtvättsdirektiv och andra riktlinjer som meddelas av främst Finansinspektionen. Tillämpningen varierar dessutom hos bankerna. Även dessa frågor bör uppmärksammas i det fortsatta lagstiftningsarbetet

- I de fall där ställföreträdaren påträffar kontanter i den enskildes bostad och försöker sätta in dessa medel på bank, så kan ställföreträdaren sällan lämna de kompletta uppgifter som bankerna säger sig behöva med hänvisning till Finansinspektionens direktiv. Det gäller oftast situationer där den enskilde är helt dement eller på annat sätt inte kan förklara eller redogöra för dessa kontanta medel. I dagsläget hänvisar såväl banker som Finansinspektionen och Riksbanken till landets överförmyndare som förväntas lösa situationen. Det behövs dock lagstiftning och/eller förordningar/riktlinjer som kan hantera situationer likt denna där varken ställföreträdaren eller den enskilde kan lämna de upplysningar som finns men där ingenting tyder på oegentligheter. Det är den enskilde som drabbas av rättsförlust och det är inte heller ovanligt att påträffade kontanta medel behövs för den enskildes uppehälle men kan inte användas utifrån beskrivningen ovan.
- Förordnade gode män enligt 11 kap. 3 § FB klarar inte att utföra sitt uppdrag i förhållande till flertalet banker. Bankerna hänvisar till Finansinspektionens direktiv om att den enskilde ska visa upp sig på banken och på annat sätt styrka sin identitet, inte går eftersom bestämmelsen avser situationer när den

enskilde är okänd och/eller bortavarande. Tidigare har banker accepterat att det är den förordnade ställföreträdaren som uppger kundkännedom. Nu, med hänvisning till Finansinspektionens krav, har dessa uppdrag blivit ytterst svåra att utföra. Det bör i påpekas att antalet ställföreträdarskap av det här slaget ökar på grund av beaktande av ett ökat internationellt resande, ofullständiga äldre uppgifter hos Skatteverket respektive Migrationsverket samt stora svårigheter att göra släktutredningar i andra länder.

Sveriges Kommuner och Regioner



Anders Knape
Ordförande