

Gode män och förvaltare – en översyn.

BETÄNKANDE AV
STÄLLFÖRETRÄDARUTREDNINGEN



STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR

SOU 2021:36

Gode män och förvaltare – en översyn.

Betänkande av Ställföreträdarutredningen

Stockholm 2021



STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR

SOU 2021:36

SOU och Ds finns på regeringen.se under Rättsliga dokument.

Svara på remiss – hur och varför

Statsrådsberedningen, SB PM 2003:2 (reviderad 2009-05-02).

Information för dem som ska svara på remiss finns tillgänglig på regeringen.se/remisser.

Layout: Kommittéservice, Regeringskansliet

Omslag: Elanders Sverige AB

Tryck och remisshantering: Elanders Sverige AB, Stockholm 2021

ISBN 978-91-525-0098-9 (tryck)

ISBN 978-91-525-0099-6 (pdf)

ISSN 0375-250X

Till statsrådet och chefen för Justitiedepartementet

Regeringen beslutade den 18 juli 2019 att tillkalla en särskild utredare för att göra en översyn över reglerna om gode män och förvaltare (dir. 2019:44).

Genom tilläggsdirektiv den 3 december 2020 förlängdes tiden för uppdraget till den 23 april 2021 (dir. 2020:129).

Som särskild utredare förordnades den 18 juli 2019 f.d. riksdagsdirektören numera ordföranden i Försvarsunderrättelsesdomstolen Kathrin Flossing.

Som sakkunniga i utredningen förordnades den 25 september 2019 kanslirådet Håkan Eriksson, Finansdepartementet, och rättssakkunniga numera föredraganden hos Justitiekanslern Klara Högström. Håkan Eriksson entledigades fr.o.m. den 24 juni 2020 och samma dag förordnades rättssakkunniga Sanja Moraca Roos, Finansdepartementet. Den 1 mars 2021 förordnades kanslirådet Kristin Nordansjö, Justitiedepartementet.

Som experter att biträda utredningen förordnades den 25 september 2019 strategen Daniel Antonsson, Myndigheten för digital förvaltning, senior legal adviser Ulrika Hansson, Svenska Bankföreningen, lagmannen Lars Holmgård, Värmlands tingsrätt, förbundsjuristen Kalle Larsson, Sveriges Kommuner och Regioner, juristen Lotta Reimers, Länsstyrelsen i Stockholms län, advokaten Per Westman, Sveriges advokatsamfund och vice ordföranden Anita Wirén Konstantis, Föreningen Sveriges Överförmyndare. Ulrika Hansson entledigades fr.o.m. den 15 januari 2020 och samma dag förordnades chefsjuristen Åsa Arffman, Svenska Bankföreningen.

Som ledamöter i en till utredningen knuten referensgrupp förordnades den 10 oktober 2019 professor emeritus Gösta Bucht, SPF Seniorerna, förbundskassören Ingrid Gutemyr, Riksförbundet Gode

Män och Förvaltare, ombudsmannen Elin Molander, Riksförbundet Frivilliga Samhällsarbetare, vice ordföranden Per-Olof Nygren, Riksföreningen Gode Män och Vårdnadshavare samt ordföranden Elisabeth Wallenius, Funktionsrätt Sverige. Den 19 november 2019 förordnades förbundsjuristen Julia Henriksson, Riksförbundet FUB, den 19 december 2019 förbundskassören Åke Nilsson, Riksförbundet för Social och Mental Hälsa och den 28 april 2020 ordföranden Pär Rahmström, Demensförbundet.

Den 1 oktober 2019 anställdes hovrättsassessorn Anna Skytte Spånberg som sekreterare i utredningen.

Utredningen, som antagit namnet Ställföreträdarutredningen, överlämnar härmed betänkandet *Gode män och förvaltare – en översyn*. (SOU 2021:36). Arbetet har bedrivits i nära samarbete och samråd med experterna och de sakkunniga. Deras bidrag med kunskap och erfarenhet inom de aktuella rättsområdena har varit av stort värde. Ledamöterna i referensgruppen har också bidragit med sin kunskap och sina erfarenheter och de har lämnat värdefulla synpunkter på våra förslag.

Betänkandet är formulerat i vi-form. Det innebär inte att alla experter och övriga som biträtt utredningen står bakom samtliga förslag och bedömningar. I den mån andra uppfattningar har förts fram har vi försökt att redovisa dem i betänkandetexten.

Uppdraget är med detta slutfört.

Stockholm i maj 2021

Kathrin Flossing

/Anna Skytte Spånberg

Innehåll

Förkortningar	23
Sammanfattning	25
1 Författningsförslag	51
1.1 Förslag till lag om ändring i föräldrabalken	51
1.2 Förslag till lag om ändring i ärvdabalken.....	126
1.3 Förslag till lag om ändring i lagen (1904:26 s. 1) om vissa internationella rättsförhållanden rörande äktenskap och förmynderskap	130
1.4 Förslag till lag om ändring i lagen (1921:159) med vissa bestämmelser om förmynderskap för omyndig medlem av det kungliga huset	134
1.5 Förslag till lag om ändring i fastighetsbildningslagen (1970:988).....	135
1.6 Förslag till lag om ändring i expropriationslagen (1972:719).....	136
1.7 Förslag till lag om ändring i lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade.....	138
1.8 Förslag till lag om ändring i lagen (1998:1479) om värdepapperscentraler och kontoföring av finansiella instrument	140
1.9 Förslag till lag om ändring i lagen (2004:46) om värdepappersfonder	141

1.10	Förslag till lag om ändring i lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse.....	142
1.11	Förslag till lag om ändring i lagen (2004:298) om införande av lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse.....	143
1.12	Förslag till lag om ändring i lagen (2005:429) om god man för ensamkommande barn	145
1.13	Förslag till lag om ändring i lagen (2007:528) om värdepappersmarknaden.....	150
1.14	Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)	151
1.15	Förslag till lag om ändring i patientsäkerhetslagen (2010:659)	152
1.16	Förslag till lag om ändring i lagen (2013:561) om förvaltare av alternativa investeringsfonder.....	153
1.17	Förslag till lag om ändring i lagen (2017:310) om framtidsfullmakter	154
2	Vårt uppdrag och arbete	157
2.1	Direktiven i korthet.....	157
2.2	Utredningsarbetet	160
2.3	Betänkandets disposition	162
3	Allmänt om ställföreträdarskap.....	165
3.1	Inledning	165
3.1.1	En kort sammanfattning.....	165
3.1.2	Hur vi använder begreppen	166
3.2	Ställföreträdarskap för vuxna – en översikt över aktörerna och deras funktioner	166
3.2.1	Ställföreträdaren.....	166
3.2.2	Domstolen.....	169
3.2.3	Överförmyndaren	170
3.2.4	Länsstyrelsen.....	171

3.2.5	Justitieombudsmannen.....	171
3.2.6	Justitiekanslern	172
3.3	Något om bestämmelserna om ställföreträdarskap för barn	172
3.4	Hur vanligt är det med ställföreträdarskap?	173
4	Nordisk utblick	175
4.1	Norge.....	175
4.1.1	Inledning	175
4.1.2	Regelverkets huvudsakliga innebörd.....	176
4.1.3	Uppföljning av 2013 års reform.....	181
4.2	Danmark.....	182
4.2.1	Inledning	182
4.2.2	Regelverkets huvudsakliga innebörd	182
4.3	Finland.....	186
4.3.1	Inledning	186
4.3.2	Regelverkets huvudsakliga innebörd.....	187
4.3.3	Professionalisering genom allmänna intressebevakare.....	191
4.4	Island	192
4.4.1	Inledning	192
4.4.2	Regelverkets huvudsakliga innebörd.....	193
5	Huvudmannen i fokus – några frågor om huvudmannens vilja och välbefinnande.....	197
5.1	Ett uppdrag med huvudmannen i fokus	197
5.2	Vad gäller i nuläget?	198
5.3	FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning.....	199
5.3.1	Bakgrund.....	199
5.3.2	Konventionens syfte och allmänna principer	199
5.3.3	Sveriges åtaganden enligt konventionen	200
5.3.4	FN-kommitténs rekommendationer till Sverige.....	201

5.4	Aktörernas erfarenheter.....	202
5.5	Överväganden och förslag.....	203
5.5.1	Ställföreträdaren ska beakta huvudmannens vilja eller förmodade inställning	203
5.5.2	Huvudmannens medel ska i skälig omfattning användas för hans eller hennes välbefinnande	205
5.5.3	Ett godmanskap ska upphöra om huvudmannen inte längre samtycker	205
6	Huvudmannens och de anhörigas insyn i ställföreträdarens verksamhet.....	207
6.1	Uppdraget	207
6.2	Vad gäller i nuläget?	207
6.3	Aktörernas erfarenheter.....	208
6.4	Överväganden och förslag.....	209
6.4.1	Ökad insyn för huvudmannen	209
6.4.2	Huvudmannen ska informeras om överförmyndarens granskning.....	213
6.4.3	Ökad insyn för huvudmannens anhöriga?.....	215
7	Skyddet för känsliga uppgifter om huvudmannen	217
7.1	Uppdraget	217
7.2	Vad gäller i nuläget?	217
7.2.1	Handlingar som finns hos överförmyndaren	217
7.2.2	Uppgifter om huvudmannen som förekommer i domstol.....	218
7.3	Aktörernas erfarenheter.....	219
7.4	Överväganden och förslag.....	220
7.4.1	Stärkt skydd för uppgifter om huvudmannen.....	220
7.4.2	Uppgifter i ärenden enligt lagen om framtidsfullmakter	223

8	Huvudmannens möjligheter att få information och stöd från överförmyndaren	225
8.1	Uppdraget.....	225
8.2	Vad gäller i nuläget?	225
8.3	Information och stöd till huvudmän i praktiken	226
8.4	Aktörernas erfarenheter	227
8.5	Överväganden och förslag.....	228
9	Klagomål mot ställföreträdare	233
9.1	Uppdraget.....	233
9.2	Vad gäller i nuläget?	233
9.3	Klagomål mot ställföreträdare i praktiken.....	234
9.4	Patientnämndernas ansvar inom hälso- och sjukvården.....	235
9.5	Aktörernas erfarenheter	236
9.6	Överväganden och förslag.....	237
9.6.1	Möjligheterna att framställa klagomål ska synliggöras.....	237
9.6.2	Det bör inte inrättas ett särskilt organ för klagomål och information.....	239
10	Huvudmannens möjligheter att få ersättning för ekonomisk skada	241
10.1	Uppdraget.....	241
10.2	Vad gäller i nuläget?	241
10.2.1	Skadeståndsskyldighet för ställföreträdare	241
10.2.2	Skadeståndsskyldighet för kommunen	242
10.3	Försäkringsskydd för ställföreträdare	242
10.4	Tidigare överväganden	244
10.5	Aktörernas erfarenheter	246

10.6	Överväganden och förslag.....	247
10.6.1	Inledning.....	247
10.6.2	En skyldighet för överförmyndaren att anmäla misstanke om brott till åtal.....	248
10.6.3	Den nya ställföreträdarens uppdrag.....	250
10.6.4	Ett obligatoriskt försäkringsskydd för ställföreträdare?.....	252
10.6.5	En försäkring som tecknas för huvudmannen?...	254
10.6.6	En försäkring som kommunen ansvarar för?	255
11	Ställföreträdarens uppdrag – och ramarna för det	257
11.1	Uppdraget	257
11.2	Vad gäller i nuläget?	257
11.2.1	Ställföreträdarens uppgifter.....	257
11.2.2	Närmare om begreppen bevaka rätt, förvalta egendom och sörja för person.....	258
11.2.3	Angränsande lagstiftning.....	261
11.2.4	Principen om den minst ingripande åtgärden.....	261
11.3	Aktörernas erfarenheter.....	262
11.4	Överväganden och förslag.....	263
11.4.1	Begreppen ekonomiska och personliga angelägenheter ska avgränsa ställföreträdarens uppdrag	263
11.4.2	Överförmyndaren ska informera ställföreträdaren om vilka uppgifter som uppdraget förväntas omfatta	265
11.4.3	Godmanskap ska inte anordnas om en mindre ingripande åtgärd är tillräcklig.....	267
11.4.4	Några tankar om begreppet god man	269
12	Utbildning för ställföreträdare	271
12.1	Uppdraget	271
12.2	Vad gäller i nuläget?	271
12.3	Utbildning för ställföreträdare i praktiken	272
12.3.1	Introduktionsutbildning.....	272

12.3.2	Fördjupad utbildning	273
12.4	Aktörernas erfarenheter	274
12.5	Överväganden och förslag	276
12.5.1	Introduktionsutbildning och fördjupad utbildning ska tas fram nationellt	276
12.5.2	Introduktionsutbildningen ska vara obligatorisk	279
13	Stöd till ställföreträdare	281
13.1	Uppdraget.....	281
13.2	Vad gäller i nuläget?	281
13.3	Stöd till ställföreträdare i praktiken	282
13.4	Aktörernas erfarenheter	283
13.5	Överväganden och förslag.....	284
13.5.1	Ställföreträdarens behov av stöd.....	284
13.5.2	Överförmyndaren ska ge stöd till ställföreträdare inom ramen för serviceskyldigheten.....	285
13.5.3	Allmänna råd och annat stöd ska tas fram nationellt	287
14	När ställföreträdaren vill avsluta sitt uppdrag och när ställföreträdaren avlider	289
14.1	Uppdraget.....	289
14.2	Vad gäller i nuläget?	289
14.2.1	När ställföreträdaren vill avsluta sitt uppdrag	289
14.2.2	Dödsboets ansvar vid ställföreträdarens död.....	291
14.3	Aktörernas erfarenheter	292
14.4	Överväganden och förslag.....	293
14.4.1	När ställföreträdaren vill avsluta sitt uppdrag ska överförmyndaren agera	293
14.4.2	Dödsboets skyldigheter	295

15	Professionella ställföreträdare	297
15.1	Uppdraget	297
15.2	Vad gäller i nuläget?	297
15.3	Svårigheter att hitta lämpliga ställföreträdare	298
15.3.1	Något om problemets omfattning	298
15.3.2	Exemplet överförmyndarnämnden i Stockholms kommun.....	300
15.4	En framväxande professionalisering.....	300
15.4.1	Kommunala förvaltarenheter	300
15.4.2	Privata ställföreträdarbolag.....	302
15.4.3	Andra former av professionella ställföreträdare.....	303
15.5	Aktörernas erfarenheter.....	303
15.5.1	Situationer där det är svårt att hitta ställföreträdare och vad det får för konsekvenser	303
15.5.2	Erfarenheter av förvaltarenheterna	305
15.5.3	Erfarenheter av ställföreträdarbolagen	306
15.6	Överväganden och förslag.....	307
15.6.1	Anställda ställföreträdare ska kunna förordnas när det är nödvändigt med hänsyn till den enskildes intressen	307
15.6.2	Juridiska personer som ställföreträdare?	312
16	Ställföreträdarens redovisning och överförmyndarens tillsyn	313
16.1	Uppdraget	313
16.2	Vad gäller i nuläget?	313
16.2.1	Ställföreträdarens redovisning.....	313
16.2.2	Överförmyndarens tillsyn	315
16.2.3	När ställföreträdarens uppdrag upphör	316
16.3	Överförmyndarens tillsyn i praktiken.....	317
16.4	Aktörernas erfarenheter.....	318

16.5	Överväganden och förslag.....	319
16.5.1	Tydligare krav på ställföreträdarens redovisning.....	319
16.5.2	Tydligare krav på överförmyndarens tillsyn	323
16.5.3	Ökade befogenheter för överförmyndaren.....	325
16.5.4	Något om reglerna när en ställföreträdarens uppdrag upphör	327
17	Granskning inom rimlig tid	329
17.1	Uppdraget.....	329
17.2	Vad gäller i nuläget?	329
17.3	Tidigare överväganden	330
17.4	Aktörernas erfarenheter	330
17.5	Överväganden och förslag.....	332
17.5.1	Årsräkningen ska även fortsättningsvis ges in till överförmyndaren senast den 1 mars	332
17.5.2	En tidsgräns för granskningen ska införas.....	334
18	Arvode och kostnadsersättning till ställföreträdare	337
18.1	Uppdraget.....	337
18.2	Vad gäller i nuläget?	337
18.3	Riktlinjer för arvode och kostnadsersättning.....	338
18.4	Arvode och kostnadsersättning i praktiken	338
18.5	Aktörernas erfarenheter	339
18.6	Överväganden och förslag.....	340
18.6.1	Reglerna om arvode bör i nuläget inte ändras.....	340
18.6.2	Småutgifter ska kunna ersättas utan att kvitton visas upp	342

19	Kompetens och kvalitet i överförmyndarverksamheten	345
19.1	Uppdraget	345
19.2	Vad gäller i nuläget?	345
19.3	Tidigare överväganden.....	346
19.4	Inom socialtjänstens område ställs krav på verksamheten	347
19.5	Kompetens- och utbildningskrav för nämndemän.....	348
19.6	Utbildningen för överförmyndare.....	348
19.7	Kompetensen i överförmyndarverksamheterna	349
19.8	Aktörernas erfarenheter.....	350
19.9	Överväganden och förslag.....	351
20	Överförmyndarnämnd som obligatorisk organisationsform	357
20.1	Uppdraget	357
20.2	Vad gäller i nuläget?	357
20.3	Tidigare överväganden.....	358
20.4	En utveckling mot fler nämnder och större överförmyndarverksamheter.....	359
20.5	Aktörernas erfarenheter.....	360
20.6	Vilken ledning ger Justitieombudsmannen?	362
20.7	Överväganden och förslag.....	363
20.7.1	Överförmyndarnämnd ska bli den obligatoriska organisationsformen	363
20.7.2	En övergång till överförmyndarnämnd ska kunna ske under löpande mandatperiod	366

21	Delegering av beslutanderätt i överförmyndarverksamheten	369
21.1	Uppdraget.....	369
21.2	Vad gäller i nuläget?	369
21.3	Tidigare överväganden	370
21.4	Delegationsmöjligheterna i annan kommunal verksamhet.....	370
21.5	Aktörernas erfarenheter	372
21.6	Överväganden och förslag.....	373
22	En ökad beslutanderätt för överförmyndaren	375
22.1	Uppdraget.....	375
22.2	Vad gäller i nuläget?	375
22.3	Något om de ärenden som kan komma att flyttas från domstol till överförmyndaren	378
22.3.1	Godmanskap enligt 11 kap. 4 § föräldrabalken....	378
22.3.2	Förvaltarskap	379
22.3.3	Entledigande av ställföreträdare enligt 11 kap. 19 a § föräldrabalken.....	380
22.4	Tidigare överväganden	380
22.5	Statistik från Domstolsverket	382
22.6	Aktörernas erfarenheter	382
22.7	Överväganden och förslag.....	384
22.7.1	Överförmyndaren ska besluta i ärenden om godmanskap enligt 11 kap. 4 § föräldrabalken.....	384
22.7.2	Andra ärenden bör även fortsättningsvis prövas i domstol.....	387

23	Ett centralt organ.....	391
23.1	Uppdraget	391
23.2	Vad gäller i nuläget?	392
23.2.1	Länsstyrelsernas tillsyn och tillsynsverktyg	392
23.2.2	Länsstyrelsernas tillsynsvägledning	393
23.3	2012 års koncentration till sju länsstyrelser	393
23.4	Tillsynsombudets omfattning.....	394
23.5	Länsstyrelsernas samverkansgrupp för överförmyndarfrågor	394
23.6	Regeringens uppdrag till länsstyrelserna.....	395
23.7	Riksrevisionen har rekommenderat att en central förvaltningsmyndighet får ett huvudansvar	396
23.8	Statskontoret har föreslagit att en länsstyrelse får ett samordningsansvar.....	397
23.9	Aktörernas erfarenheter.....	398
23.9.1	Överförmyndarnas syn på länsstyrelsernas tillsyn och tillsynsvägledning	398
23.9.2	Länsstyrelsernas syn på sin tillsyn och tillsynsvägledning.....	400
23.9.3	Aktörernas syn på hur tillsyn och tillsynsvägledning bör organiseras	401
23.10	Överväganden och förslag.....	402
23.10.1	Länsstyrelserna bör även fortsättningsvis ansvara för den löpande tillsynen och tillsynsvägledningen	402
23.10.2	Ett centralt organ ska få ett huvudansvar på området	406
23.10.3	En ny statlig myndighet ska inrättas.....	409
24	Statistik.....	417
24.1	Uppdraget	417
24.2	Vad gäller i nuläget?	417

24.3	Syftet med överförmyndarstatistiken	418
24.4	Uppföljning av statistikreformen	418
24.5	Vad är officiell statistik?	420
24.6	Aktörernas erfarenheter	422
24.7	Överväganden och förslag	423
24.7.1	Statistiken ska utökas	423
24.7.2	Statistiken ska ingå i den officiella statistiken	425
25	Ett nationellt ställföreträdarregister	427
25.1	Uppdraget.....	427
25.2	Vad gäller i nuläget?	427
25.3	Något om register som förs av Skatteverket och Bolagsverket	428
25.3.1	Skatteverkets register	428
25.3.2	Bolagsverkets register.....	430
25.4	Behandling av personuppgifter	431
25.4.1	Förutsättningar för behandling av personuppgifter	432
25.4.2	Känsliga personuppgifter	433
25.5	Något om projekten Mina fullmakter och Mina ombud....	434
25.6	Aktörernas erfarenheter	435
25.7	Överväganden och förslag.....	437
25.7.1	Ett nationellt ställföreträdarregister ska inrättas	437
25.7.2	Registrets ändamål och tillgången till registret....	438
25.7.3	Registrets innehåll	440
25.7.4	Överförmyndarens register bör finnas kvar men skyldigheten att utfärda registerutdrag ska tas bort	442
25.7.5	Dataskyddsförordningens krav för behandling av personuppgifter är uppfyllt	442
25.7.6	Registeransvarig myndighet.....	443

25.7.7	En skyldighet för överförmyndaren eller domstolen att underrätta registermyndigheten...	444
26	Frågor om digitalisering	447
26.1	Uppdraget	447
26.2	Något om formkrav.....	447
26.3	E-legitimation	448
26.3.1	Vad är en e-legitimation?	448
26.3.2	Användning av e-legitimation	449
26.3.3	E-legitimationen visar inte innehavarens behörighet.....	449
26.3.4	Pågående lagstiftningsarbeten	449
26.4	Aktörernas erfarenheter	450
26.4.1	Digitalt utanförskap för huvudmän	451
26.4.2	Ställföreträdarens verksamhet	451
26.4.3	Överförmyndarens verksamhet.....	452
26.5	Överväganden och förslag.....	453
26.5.1	E-legitimation och anpassade digitala tjänster för huvudmän	453
26.5.2	Ökade möjligheter för ställföreträdare att använda digitala tjänster	456
26.5.3	Digitalisering i överförmyndarverksamheten.....	458
26.5.4	Digitala framtidsfullmakter	462
27	Ställföreträdare för ensamkommande barn	469
27.1	Uppdraget	469
27.2	Vad gäller i nuläget?	470
27.2.1	Ställföreträdarskap för barn.....	470
27.2.2	Behörig överförmyndare och domstol.....	472
27.3	Ensamkommande barn som i regel inte får en god man	473
27.3.1	Barn som är kvotflyktingar.....	473
27.3.2	Barn som är utsatta EU-medborgare	474

27.4	Överväganden och förslag.....	475
27.4.1	En god man ska förordnas för ensamkommande barn oavsett om de söker uppehållstillstånd i Sverige eller inte – och barn som ska stanna ska snabbt få en särskilt förordnad vårdnadshavare.....	475
27.4.2	Reglerna om behörig överförmyndare och domstol bör inte ändras – men ett överlämnande mellan överförmyndare ska kräva att ändrade förhållanden har konstaterats	482
28	Konsekvenser.....	487
28.1	Inledning.....	487
28.1.1	Utredningsdirektiven.....	487
28.1.2	Disposition.....	488
28.2	Övergripande konsekvenser.....	488
28.3	Konsekvenser för enskilda	489
28.4	Samhällsekonomiska konsekvenser	491
28.4.1	Konsekvenser för antalet ställföreträdarskap	491
28.4.2	Konsekvenser för möjligheterna att rekrytera lämpliga ställföreträdare	492
28.4.3	Konsekvenser av ett nationellt ställföreträdarregister	495
28.5	Ekonomiska och andra konsekvenser för det allmänna.....	496
28.5.1	Konsekvenser för staten.....	496
28.5.2	Konsekvenser för kommunerna	503
28.6	Konsekvenser för den kommunala självstyrelsen	517
28.6.1	Vad innebär kommunal självstyrelse?	517
28.6.2	Förslagets påverkan på den kommunala självstyrelsen	518
28.7	Konsekvenser för sysselsättningen och den offentliga servicen i olika delar av landet.....	522
28.8	Konsekvenser ur ett barnrättsperspektiv och för möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen.....	523

28.9	Konsekvenser i övrigt.....	524
29	Ikraftträdande och övergångsbestämmelser	527
29.1	Ikraftträdande	527
29.2	Övergångsbestämmelser	528
29.2.1	Förslaget om att ärenden om godmanskap ska handläggas och beslutas av överförmyndaren	529
29.2.2	Förslaget om att överförmyndarnämnd ska vara den obligatoriska organisationsformen.....	529
29.2.3	Förslaget om att ekonomiska och personliga angelägenheter ska avgränsa ställföreträdarens uppdrag	529
29.2.4	Övriga förslag.....	530
30	Författningskommentar	531
30.1	Förslaget till lag om ändring i föräldrabalken.....	531
30.2	Förslaget till lag om ändring i ärvdabalken	568
30.3	Förslaget till lag om ändring i lagen (1904:26 s. 1) om vissa internationella rättsförhållanden rörande äktenskap och förmynderskap.....	569
30.4	Förslaget till lag om ändring i lagen (1921:159) med vissa bestämmelser om förmynderskap för omyndig medlem av det kungliga huset.....	570
30.5	Förslaget till lag om ändring i fastighetsbildningslagen (1970:988)	570
30.6	Förslaget till lag om ändring i expropriationslagen (1972:719)	570
30.7	Förslaget till lag om ändring i lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade	571
30.8	Förslaget till lag om ändring i lagen (1998:1479) om värdepapperscentraler och kontoföring av finansiella instrument.....	571

30.9	Förslaget till lag om ändring i lagen (2004:46) om värdepappersfonder.....	571
30.10	Förslaget till lag om ändring i lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse	571
30.11	Förslaget till lag om ändring i lagen (2004:298) om införande av lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse	572
30.12	Förslaget till lag om ändring i lagen (2005:429) om god man för ensamkommande barn	572
30.13	Förslaget till lag om ändring i lagen (2007:528) om värdepappersmarknaden	574
30.14	Förslaget till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).....	574
30.15	Förslaget till lag om ändring i patientsäkerhetslagen (2010:659).....	575
30.16	Förslaget till lag om ändring i lagen (2013:561) om förvaltare av alternativa investeringsfonder.....	575
30.17	Förslaget till lag om ändring i lagen (2017:310) om framtidsfullmakter	575

Källförteckning 577

Bilagor

Bilaga 1	Kommittédirektiv 2019:44	587
Bilaga 2	Kommittédirektiv 2020:129	611

Förkortningar

Dir.	Direktiv
Ds	Promemoria i departementsserien
f.	och följande sida
ff.	och flera följande sidor
FB	Föräldrabalken
FSÖ	Föreningen Sveriges Överförmyndare
IVO	Inspektionen för vård och omsorg
JK	Justitiekanslern
JO	Justitieombudsmannen
KL	Kommunallagen (2017:725)
LSS	Lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade
LVM	Lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall
LVU	Lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga
MFoF	Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd
NJA	Nytt juridiskt arkiv
OSL	Offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)
Prop.	Proposition

RH	Rättsfall från hovrätterna
RF	Regeringsformen
SCB	Statistiska centralbyrån
SKR	Sveriges Kommuner och Regioner
SFS	Svensk författningssamling
SOU	Statens offentliga utredningar
ÖÄ	Överklagat ärende

Sammanfattning

Uppdraget

Regeringen beslutade den 18 juli 2019 att tillsätta en särskild utredare att göra en översyn av reglerna om gode män och förvaltare (ställföreträdare). Uppdraget har ytterst syftat till att försöka säkerställa att de människor som är i behov av en ställföreträdare ska kunna lita på att de får den hjälp och det stöd de behöver. I uppdraget har ingått att se över reglerna på området med syftet att de ska vara moderna och rättssäkra. Uppdraget har inte omfattat att se över systemet som helhet. Inriktningen har i stället varit att uppmärksamma områden där det finns problem och brister, med fokus på ett antal i direktiven särskilt utpekade frågor.

Övergripande syfte

Det övergripande syftet med våra förslag är att åstadkomma förbättringar för de personer som har behov av en god man eller förvaltare. Något mera preciserat syftar förslagen bland annat till att åstadkomma

- bättre stöd till och stärkt ställning för huvudmännen,
- bättre möjligheter att rekrytera och behålla kompetenta ställföreträdare,
- bättre förutsättningar för ställföreträdare att utföra sina uppdrag på ett bra sätt,
- högre kvalitet i ställföreträdarnas och överförmyndarnas verksamhet,

- bättre styrning och tillsyn över landets ställföreträdare och överförmyndarverksamheter,
- effektivare beslutsfattande i ärenden om godmanskap och
- ökade förutsättningar för att över tid behålla det ideella inslaget i ställföreträdersystemet.

Förslag och bedömningar

Ökat hänsynstagande till huvudmannens vilja och välbefinnande

Ställföreträdare ska beakta huvudmannens vilja eller förmodade inställning

Dagens regelverk innebär att ställföreträdare i regel ska höra huvudmannen i viktiga frågor. Rättshandlingar som en god man företar för sin huvudmans räkning utan samtycke är som utgångspunkt inte bindande. Vid vissa vardagliga rättshandlingar anses dock huvudmannens samtycke föreligga och ett uttryckligt samtycke behöver därför inte hämtas in. Det finns utöver detta ingen uttrycklig bestämmelse om att ställföreträdare ska ta hänsyn till huvudmannens egen vilja när uppdraget utförs. Vi anser att ett modernt och rättsäkert ställföreträderskap med huvudmannens bästa i fokus bör utövas med beaktande av huvudmannens egen vilja. Vi föreslår därför att den nuvarande regleringen i föräldrabalken (FB) förstärks med en bestämmelse om att ställföreträdare ska beakta huvudmannens vilja eller förmodade inställning när uppdraget utförs. Förslaget ligger för övrigt helt i linje med Funktionsrättskonventionens allmänna princip om individuellt självbestämmande och frihet att göra egna val.

Huvudmannens pengar ska i skälig utsträckning användas för hans eller hennes välbefinnande

Det nuvarande regelverket innebär att huvudmannens pengar, i den mån ställföreträdaren har inflytande över dem, i skälig omfattning ska användas för huvudmannens uppehälle, utbildning och nytta i övrigt. Det har visat sig att ställföreträdare ibland strävar efter att huvudmannen ska spara så mycket pengar som möjligt och inte vill använda huvudmannens medel till sådant som skulle främja hans

eller hennes välbefinnande. Huvudmannens medel bör dock i skälig utsträckning spenderas som han eller hon själv vill. Vi föreslår därför att även välbefinnande får en plats i katalogen över olika ändamål som huvudmannens medel i skälig utsträckning får användas till.

Ett godmanskap ska upphöra om huvudmannen inte längre samtycker

Ett godmanskap får som huvudregel inte anordnas utan den enskildes samtycke. I rättspraxis har det klargjorts att ett godmanskap som bygger på samtycke ska upphöra om samtycket tas tillbaka. Detta framgår dock inte tydligt i lagstiftningen och vår utredning visar att godmanskapet inte alltid upphör i dessa fall. Vi föreslår därför att det ska framgå av lagstiftningen att ett godmanskap ska upphöra om huvudmannen tar tillbaka sitt samtycke, i de fall samtycke varit en förutsättning för att anordna godmanskapet.

Bättre insyn för huvudmannen i ställföreträdarens verksamhet

Det är angeläget att de huvudmän som vill och kan har möjlighet att engagera sig i hur ställföreträdaren sköter sitt uppdrag. Detta kräver att huvudmannen har insyn i verksamheten. Nuvarande regler, bland annat om ställföreträdarens skyldighet att höra huvudmannen i viktiga frågor och gode mäns skyldighet att inhämta samtycke, innebär en viss skyldighet att ge huvudmannen insyn. För många ställföreträdare är det också självklart att föra en dialog med huvudmannen och lämna information. Det har dock visat sig vara relativt vanligt att huvudmän har endast liten eller ingen insyn i ställföreträdarens verksamhet. Vissa huvudmän har uppfattningen att ställföreträdaren fattar beslut utan att involvera dem. Mot den bakgrunden föreslår vi en lagreglerad skyldighet för ställföreträdare att löpande informera sina huvudmän om uppdraget, om det inte finns särskilda skäl mot det.

Vi föreslår vidare en reglering som innebär att överförmyndaren efter sin granskning av en ställföreträdarens verksamhet ska underätta huvudmannen om att granskningen har genomförts.

Ställföreträdare är skyldiga att höra huvudmannens make eller sambo i viktiga frågor, om det är lämpligt. Vi bedömer att de anhörigas rätt till insyn inte bör utökas jämfört med i dag, även om det

många gånger är lämpligt att ställföreträdaren erbjuder de anhöriga insyn.

Ökat skydd för känsliga uppgifter om huvudmannen

Rätten för huvudmannens anhöriga att ta del av handlingar som finns hos överförmyndaren ska begränsas i vissa fall

Dagens regelverk innebär att huvudmannens make eller sambo och närmaste släktingar har rätt till full insyn i handlingar som gäller ställföreträdarskapet och som finns hos överförmyndaren. Regler om sekretess gäller inte denna krets av nära anhöriga. I överförmyndarens akt kan det finnas integritetskänsliga uppgifter, t.ex. läkarintyg och socialutredningar. Insynen är många gånger viktig eftersom den bland annat möjliggör för anhöriga att följa upp hur ställföreträdare sköter sina uppdrag. Det har dock visat sig att uppgifter som finns hos överförmyndaren kan behöva skyddas även i förhållande till de anhöriga och att skyddet för huvudmannens personliga integritet behöver stärkas. Vi föreslår därför en ordning som innebär att huvudmannens make eller sambo och närmaste släktingar som utgångspunkt ska ha rätt att ta del av de handlingar som finns hos överförmyndaren. Överförmyndaren ska dock kunna neka en anhörig att ta del av en handling, om det med hänsyn till den enskildes intressen finns särskilda skäl mot att handlingen lämnas ut.

Uppgifter i ärenden enligt lagen om framtidsfullmakter ska kunna omfattas av sekretess

Hos överförmyndaren gäller, för andra än anhöriga, sekretess om en enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden i ärenden enligt föräldrabalken och lagen (2005:429) om god man för ensamkommande barn, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde lider skada eller men. Vi har uppmärksammat att även uppgifter i överförmyndarens ärenden enligt lagen (2017:310) om framtidsfullmakter kan innehålla integritetskänsliga uppgifter som bör omfattas av sekretess. Vi föreslår därför att samma sekretessreglering ska gälla i ärenden enligt den lagen.

Överförmyndaren ska ge information och stöd till huvudmän

I många kommuner finns en väl fungerande överförmyndarverksamhet med hög tillgänglighet och kompetens att möta huvudmän med olika typer av problematik. Tyvärr finns också exempel på motsatsen. Många huvudmän får alltså inte den information och det stöd de behöver för att kunna ta till vara sina intressen.

Överförmyndaren har ett ansvar för att ge huvudmän information och stöd inom ramen för reglerna om myndigheters serviceskyldighet enligt förvaltningslagen (2017:900). Detta innebär bland annat att överförmyndaren ska lämna sådan hjälp till enskilda att de kan ta till vara sina intressen samt vara tillgänglig för kontakter. För att serviceskyldigheten ska få fullt genomslag föreslår vi att det tas in en bestämmelse i förmynderskapsförordningen (1995:379) som erinrar om skyldigheten. Vi föreslår också en lagstadgad skyldighet för överförmyndaren att lämna allmän information till huvudmän, bland annat om vad ställföreträderskapet innebär, vilken överförmyndarens roll är och om möjligheten att framställa klagomål mot en ställföreträdare. Informationsmaterialet ska tas fram av den nya myndigheten som vi föreslår.

Huvudmannens möjligheter att få ersättning för ekonomisk skada

En åtalsplikt för överförmyndaren

Det är ovanligt att ställföreträdare orsakar ekonomisk skada för sina huvudmän genom brott. När det ändå uppstår en sådan misstanke har överförmyndaren ingen skyldighet att överlämna ärendet för rättslig prövning, även om det sker i vissa fall. Ofta blir det en uppgift för en ny ställföreträdare att göra en polisanmälan. Det är dock en lämpligare ordning att uppgiften ligger på överförmyndaren. Vi föreslår därför en lagstadgad skyldighet för överförmyndaren att anmäla till allmän åklagare om en förmyndare, god man eller förvaltare kan misstänkas för att ha begått brott mot sin huvudman för vilket fängelse kan följa och som har samband med verksamheten. Under den rättsprocess som kan följa på en sådan anmälan kan huvudmannen få hjälp av åklagaren eller ett målsägandebiträde att föra en skadeståndstalan.

Ett försäkringsskydd för ställföreträdare och huvudmän

Det förekommer, men tycks vara relativt ovanligt, att ställföreträdare medvetet eller av oaktsamhet orsakar ekonomisk skada för sina huvudmän. När det händer kan det i praktiken vara svårt för huvudmannen att få ersättning. Om ställföreträdaren har ett försäkringsskydd kan möjligheterna dock förbättras. Även sett ur ställföreträdarens synvinkel kan det innebära en trygghet att vara försäkrad i uppdraget. Det finns därför goda skäl att göra det obligatoriskt för ställföreträdare att vara försäkrade när de utövar sina uppdrag. De försäkringar som finns i dag innebär dock *inte* ett så bra skydd för huvudmännen att det är motiverat med en obligatorisk försäkring. Inte heller är försäkringarna tillgängliga för alla ställföreträdare. För närvarande har försäkringsbranschen inget intresse av att erbjuda fler eller mer omfattande försäkringar, varken för ställföreträdare eller huvudmän. Riskerna anses vara för stora, men tydligare regler på området kan innebära en mer positiv inställning från branschens sida på sikt. Det saknas mot den bakgrunden förutsättningar för att nu lämna ett förslag om obligatorisk försäkring för ställföreträdare.

Det finns skäl som talar för att det på sikt bör vara ett kommunalt ansvar att tillhandhålla en försäkring som innebär en trygghet för både ställföreträdaren och huvudmannen. Eftersom det saknas fullgoda försäkringar på marknaden i dag är det i nuläget inte möjligt för kommunerna att leva upp till ett sådant krav. Vi lägger därför inte fram ett sådant förslag. Vi menar dock att den nya myndigheten som vi föreslår genom dialog med försäkringsbranschen och kommunerna bör kunna bidra till att försäkringslösningar kan tas fram.

Ställföreträdaruppdraget ska beskrivas med modernare begrepp

I nuläget avgränsas ställföreträdarens uppdrag av begreppen bevaka rätt, förvalta egendom och sörja för person. Begreppen uppfattas ofta som oklara och omoderna och det finns en osäkerhet kring vad de innefattar. I angränsande lagstiftning, bland annat i lagen om framtidsfullmakter, används begreppen ekonomiska och personliga angelägenheter för att beskriva samma funktioner. Inte heller de begreppen är oproblematiske, bland annat eftersom det inte går att dra en skarp gräns mellan ekonomiska och personliga angelägenheter. Ekonomiska och personliga angelägenheter beskriver dock ställföreträdar-

uppdragets innehåll och ramar på ett tydligare och mer modernt sätt än de nuvarande begreppen gör. Vi föreslår därför att ställföreträdarens uppdrag ska bestå i att, inom ramen för förordnandet, se till att den enskildes intressen i ekonomiska och personliga angelägenheter tas om hand. Ställföreträdaren ska bevaka den enskildes rätt i de angelägenheter som uppdraget omfattar.

Det ska bli tydligare vad ställföreträdaren förväntas göra

Ett ställföreträdaruppdrag kan innefatta att vidta en rad åtgärder av olika karaktär för huvudmannens räkning och uppdragen skiljer sig ofta åt. Det har visat sig att ställföreträdare ibland tar sig an uppdrag utan att ha en tydlig uppfattning om vad som ingår i det aktuella uppdraget och att överförmyndare ibland utser ställföreträdare som inte har den kompetens eller erfarenhet som uppdraget kräver. Vi föreslår mot den bakgrunden att det ska införas en lagstadgad skyldighet för överförmyndaren att före förordnandet informera den tilltänkta ställföreträdaren om vad uppdraget förväntas innebära. Vi föreslår också att överförmyndaren ska dokumentera den information som lämnas.

Ett godmanskap ska inte anordnas om en mindre ingripande åtgärd är tillräcklig

Ibland kan en person som behöver hjälp med sina ekonomiska eller personliga angelägenheter få sitt behov tillgodosett på annat sätt än genom att en ställföreträdare utses. Godmanskap bygger på att den som behöver hjälp inte ska utsättas för mer ingripande åtgärder än vad som är nödvändigt. Innan godmanskap anordnas bör det alltså alltid övervägas om huvudmannen kan få tillräcklig hjälp genom mindre ingripande åtgärder, exempelvis genom insatser inom socialtjänsten, genom en framtidsfullmakt som har trätt i kraft, genom reglerna om anhörigbehörighet eller genom en vanlig fullmakt. I nuläget är lagstiftningen inte helt tydlig på denna punkt. Det har visat sig att godmanskap ibland anordnas trots att den enskildes hjälpbehov hade kunnat tillgodoses på ett mindre ingripande sätt. Vi föreslår mot den bakgrunden att lagstiftningen tydliggörs i detta avseende.

Bättre utbildning för ställföreträdare

Obligatorisk introduktionsutbildning

För att huvudmän ska få den hjälp de behöver är det nödvändigt att deras ställföreträdare har goda kunskaper om vad ställföreträdaruppdraget innebär och hur de kan utföra uppdraget på bästa sätt. Långt från alla får i dag den utbildning de behöver. Vissa överförmyndare erbjuder utbildning av hög kvalitet medan utbildningen är bristfällig på andra håll. För att öka kunskapsnivån föreslår vi en nationell introduktionsutbildning som alla ställföreträdare ska vara skyldiga att gå i samband med att de förordnas. Den nya myndigheten som vi föreslår ska ansvara för att ta fram introduktionsutbildningen, som med fördel kan vara webbaserad. Överförmyndaren ska ha ansvar för att den som förordnas som ställföreträdare har genomgått utbildningen. Om det finns särskilda skäl, kan ställföreträdaren genomgå utbildningen efter förordnandet, dock senast inom tre månader.

Fördjupad utbildning vid behov

Utöver introduktionsutbildningen är det många ställföreträdaruppdrag som kräver fördjupad utbildning. Även i detta avseende ser det olika ut i landet. Det förekommer att överförmyndaren inte erbjuder fördjupad utbildning ens för ställföreträdare som har mycket svåra uppdrag. Redan i dag finns det utbildningar inom särskilda områden som tagits fram av intresseorganisationer och myndigheter. Många överförmyndare och ställföreträdare känner dock inte till att de finns. Det ska vara en uppgift för den nya myndigheten som vi föreslår att göra en sammanställning över befintliga utbildningar och kartlägga behoven av ytterligare utbildningar. På områden där det saknas relevanta fördjupade utbildningar ska myndigheten ansvara för att sådana tas fram. Överförmyndaren ska ansvara för att ställföreträdare utifrån behov erbjuds fördjupad utbildning.

Bättre stöd till ställföreträdare

Ställföreträdare rekryteras av överförmyndaren för att hjälpa ofta mycket utsatta personer. Inte sällan har huvudmannen missbruksproblem, svåra funktionsnedsättningar eller en psykiatrisk problematik. Det förekommer att huvudmannen är våldsbenägen eller hotfull. Ibland ställer uppdraget krav på breda kunskaper i civilrättslig och annan lagstiftning. Det är uppenbart att ställföreträdare kan behöva stöd när de utövar sina uppdrag.

Överförmyndaren är skyldig att ge stöd till ställföreträdare inom ramen för myndighetens serviceskyldighet enligt förvaltningslagen. Serviceskyldigheten innebär bland annat ett krav på positivt bemötande och en relativt långtgående skyldighet att ge enskilda sådan hjälp att de kan ta till vara sina intressen. I vilken mån överförmyndare faktiskt erbjuder sådan service varierar. I syfte att säkerställa att serviceskyldigheten får fullt genomslag föreslår vi att det tas in en bestämmelse i förmynderskapsförordningen som erinrar om skyldigheten.

Vi har identifierat att ställföreträdare har behov av stöd i form av allmänna råd, korrekt information, metodstöd, checklistor, m.m. I dag tillhandahåller överförmyndarna visst material av detta slag men omfattningen och kvaliteten varierar kraftigt över landet. Vi bedömer att ett centralt framtaget material kan underlätta för ställföreträdare samt öka rättssäkerheten och enhetligheten på området. Den nya myndigheten som vi föreslår ska få i uppdrag att ta fram allmänna råd och annat material till stöd för ställföreträdare.

När en ställföreträdare vill avsluta sitt uppdrag ska en ny ställföreträdare utses så snart som möjligt

I dag är en ställföreträdare som begär att få avsluta sitt uppdrag skyldig att kvarstå till dess att en ny ställföreträdare har utsetts. Sedan några år tillbaka kan ställföreträdaren dock begära att få avsluta uppdraget i förtid, vilket förutsätter att han eller hon vänder sig till domstol och har skälig orsak för sin begäran. Än så länge är det inte särskilt vanligt med en sådan begäran. Ofta får ställföreträdare vänta länge innan de entledigas av överförmyndaren, ibland upp emot ett år. Det är angeläget att ställföreträdare kan avsluta sina uppdrag inom en tid som är rimlig med tanke på att de har ett ideellt uppdrag som de utför mot en ganska ringa ersättning. Det är inte heller till

huvudmannens bästa att ha en ställföreträdare som vill lämna sitt uppdrag men är tvungen att stanna kvar. Vi föreslår mot den bakgrunden en bestämmelse som innebär att överförmyndaren ska utse en ny ställföreträdare så snart som möjligt när en ställföreträdare begär sitt entledigande, under förutsättning att ställföreträderskapet ska fortsätta.

Anställda ställföreträdare ska kunna förordnas i särskilda fall

Systemet med gode män och förvaltare bygger på människors ideella engagemang. Det ideella inslaget är ofta till fördel för huvudmannen men innebär också att personer med ett stort hjälpbehov kan få vänta länge innan en god man eller förvaltare utses. Det förekommer att överförmyndaren inte kan hitta en lämplig ställföreträdare för den som behöver hjälp. Särskilt i svåra och komplexa ärenden har svårigheterna att rekrytera lämpliga ställföreträdare visat sig vara stora, exempelvis när den enskilde lider av psykiatrisk problematik, har grava funktionsnedsättningar eller svåra missbruk. Det kan också handla om ärenden där den enskilde har stora samarbetssvårigheter eller är våldsam. På området har det skett en viss professionalisering på så sätt att överförmyndare ibland rekryterar ställföreträdare från privata företag som tillhandahåller gode män och förvaltare eller från kommunala så kallade förvaltarenheter med motsvarande funktion. Vissa andra ställföreträdare tar sig an många uppdrag och utvecklar en professionell hantering av dem.

Vårt uppdrag har gått ut på att ta ställning till i vilka särskilda fall ställföreträdaruppdrag ska kunna utföras av professionella aktörer. En utgångspunkt enligt våra direktiv är att ställföreträdersystemet även fortsättningsvis ska utgå från och bygga på det ideella inslaget. Vi föreslår en reglering av i vilka särskilda fall ställföreträdare som tar sig an uppdrag inom ramen för sina anställningar ska få utses. En anställd ställföreträdare ska enligt förslaget kunna förordnas när det är nödvändigt på grund av uppdragets svårighetsgrad eller om det annars finns särskilda skäl med hänsyn till den enskildes intressen. En anställd ställföreträdare ska under samma förutsättningar också kunna förordnas interimistiskt oavsett om en anställd eller en ideell ställföreträdare senare ska förordnas. Vi föreslår vidare en reglering

som innebär att samma bestämmelser ska gälla för anställda ställföreträdare som för andra.

Vi har övervägt om juridiska personer bör kunna förordnas som ställföreträdare. Det finns dock ett stort värde i att huvudmännen har en medmänniska som hjälper dem, och som tar ett helhetsansvar för att deras intressen tas till vara. Det finns en påtaglig risk att dessa värden går förlorade med juridiska personer som ställföreträdare. Vi bedömer därför att sådana inte bör kunna förordnas.

Tydligare krav på ställföreträdares redovisning och överförmyndares granskning

Ställföreträdare ska redogöra för sin verksamhet i en årsberättelse och slutberättelse till överförmyndaren

I dag är överförmyndarens tillsyn koncentrerad på hur ställföreträdaren sköter huvudmannens ekonomi. Den årsräkning som ställföreträdaren ger in avser egendomsförvaltningen. De flesta överförmyndare kräver att ställföreträdaren årligen också ska lämna en så kallad redogörelse. Redogörelsen är dock inte författningsreglerad och det tycks vara ovanligt att de uppgifter som ställföreträdaren lämnar kontrolleras i någon närmare utsträckning. Vi menar att överförmyndarens granskning bör omfatta hela ställföreträdarens uppdrag. Vi föreslår därför en lagstadgad skyldighet för ställföreträdare att årligen redogöra för sin verksamhet i en årsberättelse. På motsvarande sätt ska ställföreträdaren vid uppdragets slut vara skyldig att lämna en slutberättelse.

Ställföreträdare ska inte kunna befrias från redovisningsskyldighet – men möjligheten till förenklad redovisning ska utvidgas

Överförmyndaren får med dagens regelverk befria en ställföreträdare från skyldigheten att lämna en årsräkning eller sluträkning, eller besluta att sådana räkningar får lämnas i förenklad form, om det finns särskilda skäl. I fråga om årsräkningen får beslut meddelas för ett visst år eller tills vidare. När en ställföreträdare befrias från redovisningsskyldighet kan följden bli att överförmyndaren år efter

år inte har något underlag för tillsynen. Vi har uppmärksammat att det kan inträffa händelser och ske förändringar i dessa ställföreträdarskap som överförmyndaren bör känna till och att det bör göras en regelbunden granskning även av dessa ställföreträdarskap. Vi föreslår därför att möjligheten att befria ställföreträdare från att lämna en årsräkning eller sluträkning tas bort. Vi föreslår dock att möjligheten att besluta om förenklade årsräkningar och sluträkningar utvidgas på så sätt att kravet på särskilda skäl ersätts med ett krav på att det ska vara tillräckligt att redovisningen lämnas i förenklad form. Motsvarande regler ska gälla för årsberättelsen och slutberättelsen.

Överförmyndaren ska granska ställföreträdarens verksamhet med huvudmannens bästa i fokus

I nuläget ger regelverket inga anvisningar om överförmyndarens tillsyn, utöver vad som gäller för granskningen av ställföreträdarens egendomsförvaltning. Detta får till följd att övriga delar av ställföreträdarens verksamhet granskas i liten utsträckning och ibland inte alls, och att det sällan görs någon kontroll av att ställföreträdarskapet som helhet fungerar. Vi menar att ett självklart fokus för överförmyndarens tillsyn bör vara att ställföreträdaren utövar sitt uppdrag i enlighet med huvudmannens bästa. Vi föreslår att detta ska framgå av lagstiftningen. Därutöver föreslår vi en reglering som innebär att överförmyndaren ska granska också ställföreträdarens årsberättelse och slutberättelse.

Föreskrifter och allmänna råd

I dag är skillnaderna stora när det kommer till vad överförmyndare kräver i fråga om redovisning och hur tillsynen utövas. Länsstyrelserna har tagit fram nationella riktlinjer men det finns fortfarande behov av mer detaljerade anvisningar som inte lämpar sig för lagstiftning. Den nya myndigheten som vi föreslår ska bemyndigas att meddela föreskrifter när det gäller bland annat ställföreträdarens redovisning och överförmyndarens tillsyn. Det är vidare önskvärt att myndigheten tar fram allmänna råd på området.

Fler tillsynsverktyg för överförmyndaren

Överförmyndaren har med det befintliga regelverket relativt goda möjligheter att kontrollera en ställföreträdares verksamhet. Bland annat får överförmyndaren begära att en ställföreträdare lämnar upplysningar om sin verksamhet och att myndigheter, banker och vissa andra aktörer lämnar uppgifter som överförmyndaren behöver för tillsynen. Vi har dock uppmärksammat vissa brister i tillsynsmöjligheterna. För att säkerställa att ställföreträdares verksamhet kan kontrolleras föreslår vi att de ska vara skyldiga att ge in de handlingar om sin verksamhet som överförmyndaren begär och att överförmyndaren ska kunna vitesförelägga ställföreträdare att ge in handlingar och lämna upplysningar. För att säkerställa att överförmyndaren kan få tillgång till uppgifter om en huvudmans försäkringsskydd, kapitalförsäkring och skulder föreslår vi att även försäkringsbolag och inkassoföretag ska vara skyldiga att lämna de uppgifter som överförmyndaren behöver för tillsynsverksamheten.

Ställföreträdares verksamhet ska granskas inom en rimlig tid

Ställföreträdare ska även i fortsättningen redovisa sina uppdrag senast den 1 mars

Senast den 1 mars varje år ska ställföreträdare ge in en årsräkning till överförmyndaren. I samband med granskningen av årsräkningen beslutar överförmyndaren om arvode till ställföreträdaren. Under en intensiv period på våren och försommaren tar granskningen en stor del av överförmyndarens resurser i anspråk. Ofta tar det lång tid innan alla årsräkningar har granskats, ibland upp emot ett år eller mer. Vi har övervägt om överförmyndaren bör få möjlighet att besluta om brutet räkenskapsår eller om en annan tidpunkt för inlämning än den 1 mars. Granskningen skulle på så sätt kunna spridas ut över året. Vi har dock uppmärksammat ett antal svårigheter med en sådan modell, bland annat att det kan bli svårare för ställföreträdare att få fram underlag för redovisningen. Vi bedömer därför att årsräkningen även fortsättningsvis bör lämnas in senast den 1 mars. Även den föreslagna årsberättelsen ska ges in det datumet.

Det ska finnas en tidsgräns för granskningen

För att säkerställa att ställföreträdares verksamhet granskas inom en rimlig tid anser vi att det bör finnas en tydlig tidsgräns för när granskningen senast ska vara klar. Vi föreslår en bestämmelse som innebär att överförmyndaren ska granska årsräkningen, sluträkningen, årsberättelsen och slutberättelsen senast inom sex månader från det att dessa handlingar getts in.

Arvode och kostnadsersättning till ställföreträdare

Reglerna om arvode bör i nuläget inte ändras

Överförmyndaren beslutar om arvode efter en skälighetsbedömning i varje enskilt ställföreträderskap. Det är inte lagligt möjligt att i förväg avtala om arvode eller besluta om förskott. En återkommande kritik mot arvodessystemet har varit att det är svårförutsägbart hur stort arvodet blir och att ställföreträdare får vänta länge på sina arvoden. Vi har därför övervägt om det bör finnas en enhetlig taxa. Från kommunerna har det dock funnits ett starkt önskemål om att även fortsättningsvis ha frihet att bestämma över arvoden. Mot den bakgrunden finns det i nuläget inte tillräcklig anledning att föreslå ett system med taxor. Inte heller i övrigt har vi funnit tillräckliga skäl för att föreslå ändringar när det kommer till reglerna om arvode. Förslagen ovan om att det ska finnas en tidsgräns för granskning och en utökad möjlighet att besluta om förenklad redovisning, samt förslaget nedan om att småutgifter ska kunna ersättas utan att kvitton redovisas, bör dock leda till snabbare utbetalningar än vad som är fallet i dag.

Småutgifter ska kunna ersättas utan att kvitton visas upp

Ställföreträdare har i dag rätt till ersättning för utgifter som varit skäligen påkallade för uppdragets fullgörande. Det handlar ofta om mindre utgifter för kortare resor, porto och administration. I nuläget lägger ställföreträdare och överförmyndare mycket tid på att redovisa och granska kvitton för småutgifter. För att åstadkomma ökad smidighet föreslår vi en lagreglerad möjlighet för överförmyndaren att utan att kräva in underlag i form av kvitton eller verifika-

tioner bevilja ställföreträdaren ersättning för utgifter, motsvarande högst två procent av prisbasbeloppet årligen. Detta innebär att ställföreträdaren får intyga på heder och samvete i årsräkningen att han eller hon har haft de uppgivna utgifterna. Kvittona eller verifikationerna behöver alltså inte ges in i dessa fall, men ställföreträdaren ska naturligtvis vara beredd att visa upp dem på förfrågan.

Stärkt kompetens och kvalitet i överförmyndarverksamheten

Överförmyndarens verksamhet är i hög grad författningsreglerad och avser till stor del myndighetsutövning mot enskild. Huvudmännen är ofta människor som befinner sig i utsatta situationer och som inte själva kan ta till vara sina intressen. Detta ställer höga krav på kompetens, kvalitet och rättssäkerhet hos överförmyndaren. De senaste åren har kvaliteten i verksamheterna höjts. Fortfarande finns det dock alltför stora skillnader på området. Vi lämnar förslag som syftar till att säkerställa att överförmyndarverksamheter i hela landet bedrivs med högt ställda krav på kvalitet, kompetens och rättssäkerhet. *För det första* ska det tydligare lyftas fram i lagstiftningen att den som väljs som överförmyndare, ledamot i överförmyndarnämnd eller ersättare ska vara lämplig för ett sådant uppdrag. Det bör dock inte ställas några formella kompetenskrav. *För det andra* föreslås att överförmyndare, nämndledamöter och ersättare ska vara skyldiga att genomgå en introduktion inför uppdraget. Den nya myndigheten som vi föreslår ska ansvara för att introduktionen tas fram. *För det tredje* föreslår vi att grundläggande krav på överförmyndarverksamheten tas in i lagstiftningen, innebärande att verksamheten ska bedrivs med god kvalitet och att kvaliteten fortlopande ska utvecklas och säkras. Det ska också krävas att uppgifterna i verksamheten utförs av personer med lämplig utbildning och erfarenhet samt att det finns rutiner för att förebygga, upptäcka och åtgärda risker och missförhållanden.

Överförmyndarnämnd ska bli den obligatoriska organisationsformen

Dagens regelverk innebär att det i varje kommun ska finnas en överförmyndare. Kommuner kan dock välja att i stället för en ensam överförmyndare ha en överförmyndarnämnd och två eller fler kommuner kan ha en gemensam nämnd. Starka skäl talar för att överförmyndarnämnd bör bli den obligatoriska organisationsformen. Nämndformen medför att förtroendevalda med olika kompetenser och erfarenheter kan engageras för uppgifterna, att förutsättningarna för hög rättssäkerhet i myndighetsutövningen ökar och att verksamheten blir mindre sårbar och personberoende. Nämnd som organisationsform går vidare hand i hand med en professionell tjänstemannaorganisation och minskar risken för jäv. Det finns visserligen ensamma överförmyndare som fungerar bra, men vi bedömer att nämndformen är en bättre garanti för hög rättssäkerhet, kvalitet och professionalism i verksamheten. För att säkerställa hög kvalitet och rättssäkerhet i myndighetsutövningen i alla landets överförmyndarverksamheter är det, som vi ser det, nödvändigt med en övergång till nämnd som obligatorisk organisationsform. Detta gäller inte minst eftersom överförmyndaren föreslås ta över beslutanderätt i ärenden om godmanskap som i dag prövas av domstol. Vi föreslår därför att överförmyndarnämnd eller gemensam överförmyndarnämnd ska vara den obligatoriska organisationsformen.

Ökade möjligheter till delegering av beslutanderätt i överförmyndarnämnden

Möjligheterna till delegering av beslutanderätt är relativt långtgående på överförmyndarområdet. Vi har dock uppmärksammat att vissa brådskande beslut inte kan delegeras, bland annat beslut om att interimistiskt entlediga en ställföreträdare som inte längre är lämplig för uppdraget. Vi föreslår en generell möjlighet för överförmyndarnämnden att delegera till ordföranden eller en annan ledamot att fatta beslut i ärenden som är så brådskande att nämndens avgörande inte kan avvaktas, i likhet med vad som gäller på det kommunala området i övrigt. Beslutet ska anmälas vid nämndens nästa sammanträde.

Överförmyndaren ska besluta i ärenden om godmanskap som i dag prövas av domstol

Vi har övervägt om beslutanderätten i ärenden om godmanskap enligt 11 kap. 4 § FB och förvaltarskap, samt i de ärenden om entledigande av ställföreträdare som i dag prövas i domstol, bör flyttas från domstolarna till överförmyndarna. Detta förutsätter dels att ärendetyperna inte kräver en domstolsprövning, dels att överförmyndarna har tillräcklig kompetens för uppgifterna.

Reglerna i 11 kap. 4 § FB innebär att det saknas möjlighet att anordna godmanskap mot den enskildes vilja. I allmänhet blir det inte fråga om några långtgående rättsliga överväganden och det saknas i regel skäl att hålla muntlig förhandling. Vi bedömer att det krävs en domstolsprövning i de ärenden där någon som är behörig att yttra sig motsätter sig att godmanskap anordnas men inte i övriga fall. Vi gör samma bedömning i ärenden om jämkning och upphörande av godmanskap. När det gäller ärenden om förvaltarskap, och de ärenden om entledigande som i dag prövas i domstol, bedömer vi att en prövning i domstol behövs.

Kompetensen och kvaliteten hos överförmyndarna har höjts de senaste åren, även om det fortfarande finns brister. Vi har föreslagit att det ska ställas tydligare krav på verksamheterna och att det ska bli obligatoriskt med överförmyndarnämnder. Särskilt om de förslagen genomförs menar vi att merparten av ärenden om godmanskap kan flyttas från domstolarna till överförmyndarna.

Vi föreslår således att överförmyndarna, i stället för domstolarna, som utgångspunkt ska pröva ärenden om godmanskap. Om någon som är behörig att yttra sig i ärendet motsätter sig att godmanskap anordnas, jämkas eller upphör ska överförmyndaren överlämna ärendet till tingsrätten för prövning där. Detta innebär att handläggningen i ärendena alltid ska inledas hos överförmyndaren. Överförmyndarens beslut ska kunna överklagas till tingsrätten.

En ny myndighet ska ha ett övergripande ansvar på området

I dag utövar sju av landets länsstyrelser tillsyn över överförmyndare och överförmyndarnämnder. Länsstyrelserna ansvarar också för tillsynsvägledning, vilket innefattar en skyldighet att med råd stödja överförmyndarna och överförmyndarnämnderna i deras verksamhet

och främja en enhetlig rättstillämpning, samt en skyldighet att se till att utbildningen av överförmyndare, nämndledamöter och ersättare är tillfredsställande. Ingen central myndighet har ett övergripande ansvar på området.

Länsstyrelserna bör även fortsättningsvis ansvara för tillsyn och tillsynsvägledning

Vi har övervägt om de uppgifter som länsstyrelserna har på området bör flyttas till någon annan myndighet. När det gäller *tillsynen* konstateras att länsstyrelserna numera tolkar regelverket på ett likartat sätt och har en relativt god samsyn när det kommer till hur tillsynen ska utföras. Överförmyndarna har vidare en i huvudsak positiv uppfattning om länsstyrelsernas tillsyn. Vi bedömer mot den bakgrunden att det saknas anledning att låta någon annan myndighet än länsstyrelsen ha hand om tillsynen. Vad gäller *tillsynsvägledningen* konstateras att länsstyrelserna visserligen har utfört regeringsuppdrag som har att göra med de tillsynsvägledande uppgifterna. I övrigt har de dock inte utfört något gemensamt arbete för att tillhandahålla råd och stöd till överförmyndare, med något undantag. Många överförmyndare anser vidare att länsstyrelserna inte kan ge dem det stöd och den rådgivning de har behov av. Vi menar att länsstyrelsernas tillsynsvägledning ändå fyller en funktion, framför allt när det gäller den typ av råd och stöd som ges i samband med tillsynen. Det saknas mot den bakgrunden skäl att ändra den ordning som gäller i dag. Länsstyrelserna ska alltså även i fortsättningen ha ansvar för tillsyn och tillsynsvägledning på området. Vi bedömer att de tillsynsverktyg som länsstyrelserna har i dag är tillräckliga.

En ny statlig myndighet ska inrättas

Det finns som nämnts ingen central myndighet med ett övergripande ansvar på området. Många av de problem som vi har identifierat hör samman med en brist på statlig styrning, samordning och kontroll. Vi menar att det behövs ett tydligare statligt ansvar för att nödvändiga förändringar ska kunna genomföras. *En* myndighet bör alltså ha ett huvudansvar på området. Vi har övervägt alternativen

1. att en av de länsstyrelser som har tillsyn och ger tillsynsvägledning får det övergripande ansvaret,
2. att en redan befintlig förvaltningsmyndighet får det övergripande ansvaret och
3. att en ny statlig myndighet inrättas.

När det gäller det första alternativet kan det ifrågasättas om det inom länsstyrelserna finns de kompetenser och den organisation som de nya uppgifterna kräver och om en ordning av det slaget kommer att fungera i praktiken. Beträffande det andra alternativet har vi inte identifierat någon befintlig förvaltningsmyndighet vars verksamhetsområde har en naturlig koppling till främst de civilrättsliga frågor som ställföreträdarområdet för med sig. Vi har mot den bakgrunden kommit fram till att det tredje alternativet, en ny statlig myndighet, skapar bäst förutsättningar för att området ska få den uppmärksamhet det behöver och för att överförmyndare och ställföreträdare ska få bättre förutsättningar att bedriva sin verksamhet med hög rättsäkerhet och kvalitet. Ytterst syftar förslaget till att säkerställa att de personer som behöver en god man eller förvaltare ska få den hjälp och det stöd som de har rätt till. Vi föreslår därför att regeringen inrättar en ny myndighet med ett övergripande ansvar på området. Vidare föreslår vi att myndigheten, oavsett vilket alternativ som väljs, inom sig inrättar ett *forum för samverkan* i syfte att ta till vara den kompetens och de erfarenheter som finns på området samt verka för enhetlighet och samsyn.

Statistiken på området ska utökas och bli en del av den officiella statistiken

Sedan 2015 för länsstyrelserna statistik över överförmyndarnas verksamhet. Statistik på riksnivån förs av Länsstyrelsen i Dalarnas län. Statistikinlämningen har förbättrats men det är fortfarande svårt för många överförmyndare att få fram och redovisa uppgifter för statistiken. I dag håller statistiken högre kvalitet och är betydligt mer tillförlitlig än för några år sedan. Det finns dock fortfarande brister i statistiken som gör det svårt att följa upp och analysera överförmyndarnas verksamhet. Vi föreslår att statistiken utökas med upp-

gifter om handläggningstider i ärenden om ställföreträdarskap och om huvudmäns och ställföreträdares kön och ålder.

En annan fråga gäller om den statistik som framställs bör vara en del av den officiella statistiken. En sådan ordning innebär bland annat att statistiken omfattas av ett antal kvalitetskrav och att den ska vara objektiv och allmänt tillgänglig. En statistikansvarig myndighet kan få råd och stöd av Statistiska centralbyrån i frågor om statistikens kvalitet och om hur uppgiftslämnandet kan underlättas. En statistikansvarig myndighet kan vidare besluta om statistikens innehåll och omfattning och på så sätt utveckla statistiken så att den blir mer relevant och ändamålsenlig. Vi föreslår mot den bakgrunden att överförmyndarstatistiken på lite sikt ska vara en del av den officiella statistiken. Den nya myndigheten som vi föreslår ska ansvara för statistiken.

Ett nationellt ställföreträdarregister

Det förs på nationell nivå inget register över ställföreträdarskap. I stället för varje överförmyndare för sig ett register över ställföreträdarskap inom den egna verksamheten. Under utredningens arbete har ett stort behov av ett nationellt ställföreträdarregister kommit fram, främst kopplat till att det bör bli enklare och smidigare för ställföreträdare att visa sin behörighet och för banker, myndigheter och andra aktörer att kontrollera en ställföreträdares behörighet. I dag är det dessutom inte möjligt för överförmyndare att kontrollera att en ställföreträdare inte tar sig an fler uppdrag än han eller hon kan hantera. Vi föreslår mot den bakgrunden att det tas in en bestämmelse i föräldrabalken som innebär att ett nationellt register ska föras över förordnade förmyndare, gode män och förvaltare och de som har en sådan ställföreträdare. En särskild registerförordning bör tas fram av regeringen. Vi föreslår att förordningen ska innehålla bestämmelser om bland annat registrets ändamål och innehåll samt om möjligheterna till direktåtkomst. Den nya myndigheten som vi föreslår ska föra det nationella registret och ansvara för personuppgifter. Som en följd av att uppgifter om ställföreträdarskap ska kunna hämtas från registret föreslår vi att överförmyndarens skyldighet att lämna registerutdrag tas bort.

Ökad digitalisering

Det nationella ställföreträdarregistret skapar förutsättningar för ökad digitalisering

Det digitaliserade och allt mer kontantlösa samhället innebär ett utanförskap och praktiska svårigheter för många huvudmän. För att öka möjligheterna för dem att kunna delta i samhällslivet och dra nytta av digitaliseringens fördelar är det angeläget att de har tillgång till digitala tjänster, anpassade efter eventuella begränsningar i rätts-handlingsförmåga eller kognitiv förmåga. Att se till att sådana anpassade digitala tjänster tas fram ligger helt i linje med kraven i EU:s tillgänglighetsdirektiv och FN:s funktionsrättskonvention. Vi bedömer att det nationella ställföreträdarregister som vi föreslår förbättrar förutsättningar för detta.

Det har vidare visat sig att ställföreträdare sällan kan använda myndigheters och bankers digitala tjänster när de utför ärenden för huvudmannens räkning. För att underlätta ställföreträdarens verksamhet är det angeläget att sådana tjänster tas fram. Detta förutsätter att banker, myndigheter och andra som tillhandahåller digitala tjänster har tillgång till tillförlitliga uppgifter om ställföreträdarens behörighet. Vi bedömer att det nationella ställföreträdarregistret skapar förutsättningar för digitala tjänster som är anpassade för gode mäns och förvaltares verksamhet.

Ökad digitalisering i överförmyndarverksamheten

Överförmyndarna har kommit olika långt med att digitalisera verksamheten och många tillämpar digitala system i endast begränsad utsträckning. En ökad digitalisering kan förenkla för ställföreträdare, exempelvis genom ett smidigare och mer modernt sätt att redovisa sin verksamhet, samt frigöra resurser och effektivisera verksamheten hos överförmyndarna. Hos många överförmyndare saknas dock de ekonomiska och personella resurser som krävs för att på egen hand kunna ta fram digitala lösningar. Det är därför angeläget att överförmyndarverksamheten blir en del av arbetet med att öka digitaliseringen av offentlig förvaltning. Vi bedömer vidare att en ökad digitalisering kräver centrala insatser. Den nya myndigheten

som vi föreslår ska svara för styrning och samordning av den digitala utvecklingen på området.

För att underlätta en övergång till digitala rutiner föreslår vi att vissa regler i föräldrabalken och förmynderskapsförordningen ska få en teknikneutral utformning.

Digitala framtidsfullmakter

För att en framtidsfullmakt ska vara giltig krävs att vissa formkrav är uppfyllda. Fullmakten ska vara skriftlig och fullmaktsgivaren ska i två vittnens samtidiga närvaro skriva under fullmaktshandlingen eller intyga att han eller hon har skrivit under handlingen. Vittnena ska ha kännedom om att handlingen är en framtidsfullmakt och bekräfta handlingen med sina underskrifter. Vid tillägg eller andra ändringar i fullmakten gäller samma formkrav.

Kraven på skriftliga underskrifter hindrar att framtidsfullmakter upprättas i elektronisk form. Eftersom formkrav inte i onödan bör hindra nya tekniska möjligheter bör utgångspunkten vara att framtidsfullmakter ska kunna upprättas elektroniskt. En förutsättning för detta är att systemet utformas på ett sätt som ur säkerhetssynpunkt är likvärdigt med det befintliga systemet. Vi bedömer att syftet med formkraven kan uppnås genom att fullmaktsgivaren och de båda vittnena signerar fullmaktshandlingen med en avancerad elektronisk underskrift. Vi föreslår därför en bestämmelse i lagen om framtidsfullmakter som möjliggör detta. Det ska även vara möjligt att digitalt återkalla och ändra framtidsfullmakten, vilket inte bedöms kräva andra lagändringar än den nu nämnda.

Vi har övervägt om framtidsfullmakter bör registreras och knytas till det nationella ställföreträdarregistret som vi föreslår. Tidigare har lagstiftaren bedömt att det inte finns tillräckliga skäl för att införa en ordning med registrering av framtidsfullmakter. Vi gör samma bedömning och lämnar därför inget sådant förslag.

Ställföreträdare för ensamkommande barn

En god man ska förordnas oavsett om barnet söker uppehållstillstånd i Sverige eller inte

En utgångspunkt enligt våra direktiv är att en god man ska förordnas för ensamkommande barn. Vi har uppmärksammat att det finns ensamkommande barn som inte får en god man i nuläget vilket beror på en utbredd uppfattning om att lagen om god man för ensamkommande barn enbart är tillämplig när det ensamkommande barnet söker uppehållstillstånd. Detta drabbar ensamkommande barn som är kvotflyktingar, som redan har uppehållstillstånd vid ankomsten till Sverige. Tanken är att de ska få en särskilt förordnad vårdnadshavare, som till skillnad från en god man är en långsiktig lösning, men i realiteten kan det dröja lång tid innan en sådan vårdnadshavare utses. Inte heller utsatta ensamkommande barn från EU-länder, så kallade EU-migranter, får en god man i nuläget eftersom de i regel inte söker uppehållstillstånd. Vi menar att lagen om god man för ensamkommande barn i sin nuvarande lydelse är tillämplig, oavsett om det ensamkommande barnet söker uppehållstillstånd eller inte. I syfte att tydliggöra detta föreslår vi ett tillägg i lagstiftningen. Förslaget ligger i linje med kraven i Barnkonventionen, som sedan den 1 januari 2020 gäller som lag i Sverige.

Socialnämnden ska skyndsamt väcka talan eller ansöka om en särskilt förordnad vårdnadshavare

Socialnämnden är i dag skyldig att hos rätten väcka talan om eller anmäla behov av en särskilt förordnad vårdnadshavare när ett barn beviljas uppehållstillstånd. Vi har uppmärksammat att detta ibland dröjer och att ensamkommande barn ofta får ha en god man längre tid än vad som är tänkt. Mot den bakgrunden föreslår vi ett lagkrav som innebär att socialnämnden skyndsamt ska väcka talan om eller anmäla behov av en särskilt förordnad vårdnadshavare när barnet får uppehållstillstånd.

Reglerna om behörig överförmyndare bör i nuläget inte ändras

Överförmyndarnämnden i Stockholms kommun är behörig överförmyndare (så kallat reservforum) i ärenden om god man för ensamkommande barn när barnet inte är folkbokfört i Sverige och det inte heller finns en kommun där man vet att barnet vistas. Ordningen stämmer överens med vad som gäller ställföreträderskap enligt föräldrabalken.

Det förekommer att ensamkommande barn avviker från sina tillfälliga boenden i en vistelsekommun och att man i kommunen inte vet vart barnet tagit vägen. När överförmyndaren får kännedom om att förhållandena har ändrats så att en annan överförmyndare ska ta över tillsynen ska akten genast sändas till den överförmyndaren. Detta innebär att ärenden överlämnas till överförmyndarnämnden i Stockholms kommun i de fall ett ensamkommande barn avviker och det är okänt var barnet befinner sig. Sett från ett barnrättsperspektiv kan det ifrågasättas om detta är en lämplig ordning, bland annat eftersom det kan vara lättare för den tidigare vistelsekommunen att få information om barnet. Vi bedömer att reglerna om behörig överförmyndare i varje fall i nuläget inte bör ändras, bland annat eftersom det finns skäl för att behålla ett reservforum med specialkompetens i frågor med internationell anknytning. Det bör dock inte förekomma att överförmyndare överlämnar ärenden till en annan överförmyndare innan det har konstaterats att barnet verkligen avviker, särskilt eftersom barnet många gånger dyker upp igen i den överlämnande kommun. Vi föreslår därför att detta tydliggörs i regelverket.

Något om konsekvenserna av våra förslag

Våra förslag förväntas bland annat leda till: ett bättre stöd till och en stärkt ställning för huvudmän, bättre möjligheter att rekrytera och behålla kompetenta ställföreträdare, bättre förutsättningar för ställföreträdare att utföra sina uppdrag på ett bra sätt, högre kvalitet i ställföreträdarnas och överförmyndarnas verksamhet, en bättre styrning och tillsyn på området, ett effektivare beslutsfattande i ärenden om godmanskap, ökade förutsättningar för digitalisering till nytta för överförmyndare, huvudmän och ställföreträdare samt ökade förutsättningar för att systemet, som bygger på människors ideella engagemang, ska kunna finnas kvar även i framtiden.

Vårt förslag om ett nationellt ställföreträdarregister bedöms leda till att hanteringen av ställföreträdarskap hos banker, myndigheter och andra aktörer blir tryggare, effektivare och billigare.

Förslaget om att flytta ärenden om godmanskap från domstolarna till överförmyndarna bedöms innebära en ökad renodling av domstolarnas dömande verksamhet. Förslaget förväntas innebära en kostnadsminskning för staten med omkring 60 miljoner kronor årligen. Förslagen om en ny myndighet och ett nationellt ställföreträdarregister bedöms innebära ökade kostnader för staten med omkring 22,5 miljoner kronor årligen och ännu mer under de första två åren. Vi föreslår att kostnaderna ska finansieras genom en överföring från Sveriges Domstolars anslag i statsbudgeten.

Förslagen förväntas vidare innebära kostnadsökningar för kommunerna med omkring 200 miljoner kronor årligen, dock något lägre under de första åren, till dess att reformen i sin helhet träder i kraft. Finansiering föreslås genom ett ökat generellt statsbidrag till kommunerna, delfinansierat genom en överföring från Sveriges Domstolars anslag.

Vi bedömer att våra förslag ger förutsättningar för att kunna behålla det ideella inslaget på ställföreträdarområdet även framöver. Sett med finansiella ögon innebär detta en stor vinst för samhälls-ekonomi. Om det ideella inslaget skulle gå förlorat bedömer vi att kostnaden för enbart arvodering av ställföreträdare skulle fördubblas och medföra en kostnadsökning på uppskattningsvis 800 miljoner kronor. Ungefär hälften av det beloppet skulle belasta det allmänna.

Några av våra förslag, bland annat förslaget om att överförmyndarnämnd ska bli den obligatoriska organisationsformen, innebär inskränkningar i den kommunala självstyrelsen. Vi bedömer att inskränkningarna är nödvändiga för att uppnå ändamålen med förslagen och att de alltså är proportionerliga.

Vissa förslag, bland annat de som gäller ställföreträdare för ensamkommande barn, bedöms innebära positiva konsekvenser ur ett barnrättsperspektiv.

Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

Vi föreslår att merparten av de föreslagna lagändringarna ska träda i kraft den *1 januari 2023*. Beträffande vissa författningsförslag föreslår vi dock att de ska träda i kraft senare nämligen den *1 mars 2024* när det gäller förslagen om obligatorisk utbildning för ställföreträdare och ett nationellt ställföreträdarregister, den *1 augusti 2026* när det gäller förslaget om en obligatorisk introduktion för ledamöter och ersättare i överförmyndarnämnder och den *1 januari 2027* när det gäller förslagen om att överförmyndarnämnd ska vara den obligatoriska organisationsformen och om att statistiken på området ska ingå i den officiella statistiken.

Ärenden om godmanskap som har kommit in till tingsrätterna före den 1 januari 2023 men ännu inte avgjorts ska handläggas enligt äldre bestämmelser. Därutöver föreslår vi vissa övergångsbestämmelser som gäller förslaget om överförmyndarnämnd som obligatorisk organisationsform.

1 Författningsförslag

1.1 Förslag till lag om ändring i föräldrabalken

Härigenom föreskrivs i fråga om föräldrabalken

dels att 19 kap. 10, 16 och 19 §§ ska upphöra att gälla,

dels att 9 kap. 3, 4 och 8 §§, 10 kap. 11, 14 och 18 §§, 11 kap. 1–9, 11, 12 och 14–27 §§, 12 kap. 1–6, 8–10, 12–14, 16 och 17 §§, 13 kap. 2, 3, 5, 6, 8–19 och 21 §§, 14 kap. 1, 2, 5, 6, 8 och 10–24 §§, 15 kap. 1–9 §§, 16 kap. 1–5, 7–14 §§, 19 kap. 1, 2, 5, 7–9, 11, 13–15 och 17, 18 och 20 §§ och 20 kap. 4 och 6–8 §§, och rubrikerna närmast före 11 kap. 12 §, 12 kap. 9 och 10 §§, 13 kap. 18 §, 14 kap. 21 §, 16 kap. 2, 3, 5, 11, 12 och 14 §§ och 19 kap. ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas tretton nya paragrafer, 11 kap. 4 a, 4 b, 12 a, 12 b, 18 a och 23 a §§, 12 kap. 7 a och 9 a §§, 16 kap. 3 a, 6 a och 13 a §§ och 19 kap. 14 a och 18 a §§, och närmast före 11 kap. 5, 8, 12 b, 13, 15, 18, 19, 23, 24, 25 och 27 §§, 16 kap. 6 a och 13 a §§ och 19 kap. 1, 5, 13, 15, 17, 18 och 20 §§ nya rubriker av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

9 kap.

3 §

Underårig äge själv råda över vad han genom eget arbete förvärvat efter det han fyllt *sexton* år. Detsamma gäller avkastningen av sådan egendom och vad som trätt i egendomens ställe.

En underårig får själv råda över vad han *eller hon* genom eget arbete förvärvat efter det att han *eller hon* fyllt 16 år. Detsamma gäller avkastningen av sådan egendom och vad som trätt i egendomens ställe.

Förmyndaren *må* med *överförmyndarens* samtycke *ombändertaga* egendom, *varom* i första stycket sägs, *såvitt det må anses erforderligt* med hänsyn till myndlingens uppfostran eller välfärd. Innan samtycke meddelas, *skall överförmyndaren bereda myndlingen* tillfälle att yttra sig.

Förmyndaren *får* med *överförmyndarnämndens* samtycke *ombänderta sådan* egendom *som anges* i första stycket, *om det krävs* med hänsyn till *den underåriges* uppfostran eller välfärd. Innan samtycke meddelas, *ska överförmyndarnämnden ge den underåriga* tillfälle att yttra sig.

4 §

Om en underårig har fått egendom genom gåva, testamente eller förmånstagarförordnande vid försäkring eller pensionssparande enligt lagen (1993:931) om individuellt pensionssparande under villkor att den underåriga själv *skall* få råda över egendomen, *skall* 3 § andra stycket tillämpas också beträffande sådan egendom. *Överförmyndarens* samtycke krävs dock bara om den underåriga har fyllt *sexton* år. Innan samtycke lämnas *skall överförmyndaren ge fångesmannen* eller hans arvingar tillfälle att yttra sig, om det kan ske utan påtagligt besvär eller större tidsförlust.

Om en underårig har fått egendom genom gåva, testamente eller förmånstagarförordnande vid försäkring eller pensionssparande enligt lagen (1993:931) om individuellt pensionssparande under villkor att den underåriga själv *ska* få råda över egendomen, *ska* 3 § andra stycket tillämpas också beträffande sådan egendom. *Överförmyndarnämndens* samtycke krävs dock bara om den underåriga har fyllt *16* år. Innan samtycke lämnas *ska överförmyndarnämnden ge fångesmannen* eller hans *eller hennes* arvingar tillfälle att yttra sig, om det kan ske utan påtagligt besvär eller större tidsförlust.

8 §

Pengar som en omyndig efter det att han eller hon har fyllt *sexton* år själv har satt in hos en bank får betalas ut till den omyndige. Banken får inte utan den omyndiges samtycke betala ut pengarna till förmyndaren.

Pengar som en omyndig efter det att han eller hon har fyllt *16* år själv har satt in hos en bank får betalas ut till den omyndige. Banken får inte utan den omyndiges samtycke betala ut pengarna till förmyndaren.

Om förmyndaren har fått *överförmyndarens* tillstånd att omhändertaga pengar som avses i första stycket och visat upp bevis på det, får banken betala ut pengarna till förmyndaren men inte till den omyndige.

Första och andra styckena gäller också pengar som har satts in hos ett kreditmarknadsföretag och ett utländskt företag som driver bankrörelse eller finansieringsrörelse från en filial i Sverige.

Om förmyndaren har fått *överförmyndarnämndens* tillstånd att omhändertaga pengar som avses i första stycket och visat upp bevis på det, får banken betala ut pengarna till förmyndaren men inte till den omyndige.

10 kap.

11 §

Dör förmyndaren och *finns det inte någon* som på grund av lag *skall* vara förmyndare, *skall* den som har boet i sin vård utan dröjsmål anmäla förhållandet till *överförmyndaren* för den kommun där den omyndige har *sitt* hemvist.

Om förmyndaren *dör och det inte finns någon annan* som på grund av lag *ska* vara förmyndare, *ska* den som har boet i sin vård utan dröjsmål anmäla förhållandet till *överförmyndarnämnden* för den kommun där den omyndige har *sin* hemvist.

14 §

I ärende om förordnande av förmyndare *skall* rätten *bereda överförmyndaren* tillfälle att lämna förslag på person som är lämplig för uppdraget.

I *ett* ärende om förordnande av förmyndare *ska* rätten *ge överförmyndarnämnden* tillfälle att lämna förslag på *en* person som är lämplig för uppdraget.

18 §

Ansökan om förordnande eller *entledigande av* en förmyndare får göras av *överförmyndaren*, förmyndare, vårdnadshavare, den underårige själv, om han eller hon har fyllt *sexton* år, samt av hans eller hennes *make eller* sambo och närmaste släktingar. Frågor som avses i denna paragraf

En ansökan om att förordna eller *entlediga* en förmyndare får göras av *överförmyndarnämnden*, förmyndare, vårdnadshavare, den underårige själv, om han eller hon har fyllt *16* år, samt av hans eller hennes sambo och närmaste släktingar. Frågor som avses i denna paragraf *ska* rätten också

skall rätten också ta upp självmant, när det finns anledning till det.

I ett ärende som avses i första stycket *skall* rätten ge en underårig som fyllt *sexton* år tillfälle att yttra sig, om det kan ske.

ta upp självmant, när det finns anledning till det.

I ett ärende som avses i första stycket *ska* rätten ge en underårig som fyllt *16 år* tillfälle att yttra sig, om det kan ske.

11 kap.

1 §

Kan en förmyndare på grund av sjukdom eller av någon annan orsak inte utöva förmynderskapet eller blir förmyndaren enligt 10 kap. 17 § skild från utövningen av det, *skall överförmyndaren* förordna god man att i förmyndarens ställe vårda den underåriges angelägenheter.

När rätten enligt 10 kap. 17 § skiljer en förmyndare från utövningen av förmynderskapet får rätten förordna god man enligt första stycket.

Om god man för underåriga utländska medborgare och underåriga statslösa personer finns bestämmelser i 4 kap. 3 § lagen (1904:26 s. 1) om vissa internationella rättsförhållanden rörande äktenskap och förmynderskap samt i lagen (2005:429) om god man för ensamkommande barn.

2 §

Har en förmyndare eller förmyndarens make eller sambo *och den underåriga del i ett oskiftat dödsbo, skall överförmyndaren* förordna god man att vårda den underåriges rätt i boet vid boutredningen *liksom* vid bodelning och skifte eller ingående av

Kan en förmyndare på grund av sjukdom eller av någon annan orsak inte utöva förmynderskapet eller blir förmyndaren enligt 10 kap. 17 § skild från utövningen av det, *ska överförmyndarnämnden* förordna *en* god man att i förmyndarens ställe vårda den underåriges angelägenheter.

När rätten enligt 10 kap. 17 § skiljer en förmyndare från utövningen av förmynderskapet får rätten förordna *en* god man enligt första stycket.

Om en förmyndare eller förmyndarens make eller sambo *har del i ett oskiftat dödsbo som den underåriga också har del i, ska överförmyndarnämnden* förordna *en* god man. *Den gode mannen ska* vårda den underåriges rätt i boet vid boutredningen *samt* vid

avtal om sammanlevnad i oskiftat bo.

Överförmyndaren skall också förordna god man när den som har en förmyndare, god man eller förvaltare *skall* företa en rättshandling eller vara part i en rättegång och behöver hjälp men enligt 12 kap. 8 § inte kan företrädas av förmyndaren, den gode mannen eller förvaltaren. Om talan har väckts får rätten förordna god man.

Överförmyndaren skall också i andra fall än som avses i första eller andra stycket förordna god man för den som har vårdnadshavare, förmyndare, god man eller förvaltare, i angelägenheter där den enskilde har ett intresse som strider mot en sådan företrädares eller dennes makes eller sambos intresse. *Överförmyndaren skall* meddela ett sådant förordnande, om det begärs av vårdnadshavaren, förmyndaren, den gode mannen *eller* förvaltaren eller den *som denne i sådan egenkap företräder* eller om det annars är lämpligt.

bodelning och skifte eller *vid* ingående av avtal om sammanlevnad i oskiftat bo.

Överförmyndarnämnden ska också förordna *en* god man när den som har en förmyndare, god man eller förvaltare *ska* företa en rättshandling eller vara part i en rättegång och behöver hjälp men enligt 12 kap. 8 § inte kan företrädas av förmyndaren, den gode mannen eller förvaltaren. Om talan har väckts får rätten förordna *en* god man.

Överförmyndarnämnden ska också i andra fall än som avses i första eller andra stycket förordna *en* god man för den som har vårdnadshavare, förmyndare, god man eller förvaltare, i angelägenheter där den enskilde har ett intresse som strider mot en sådan företrädares eller dennes makes eller sambos intresse. *Överförmyndarnämnden ska* meddela ett sådant förordnande, om det begärs av vårdnadshavaren, förmyndaren, den gode mannen, förvaltaren eller den *enskilde*, eller om det annars är lämpligt.

3 §

Överförmyndaren skall förordna god man,

1. om det vid ett dödsfall finns en till namnet känd arvinge som vistas på okänd eller avlägsen ort och därför inte kan bevaka sin rätt i boet och förvalta sin lott i det,

Överförmyndarnämnden ska förordna *en* god man,

2. om det vid ett dödsfall inte kan utredas, *hurwida* den döde har efterlämnat någon arvinge som är arvsberättigad före Allmänna arvsfonden eller före eller tillsammans med någon annan känd arvinge, eller *också* kännedom finns om arvinge efter den döde men kunskap saknas såväl om arvingens namn som om hans vistelseort, och det på grund av sådan omständighet krävs att okänd arvinges rätt bevakas och hans eller hennes lott i boet förvaltas,

3. om en testamentstagare vistas på okänd eller avlägsen ort eller är okänd och hans eller hennes rätt därför behöver iaktas enligt vad som föreskrivs om arvinge,

4. om det i övrigt krävs att en bortavarandes rätt bevakas eller en bortavarandes egendom förvaltas,

5. om det enligt förordnande i testamente eller annan rättshandling beror av en framtida händelse, vem egendom *skall* tillfalla eller egendom först senare *skall* tillträdas med äganderätt och det krävs att den blivande ägarens rätt bevakas eller egendomen förvaltas för *den blivande ägarens räkning*, eller

6. om egendom, enligt vad som särskilt föreskrivs, *skall* ställas under vård och förvaltning av god man som avses i detta kapitel.

Överförmyndaren skall förordna god man enligt första stycket efter anmälan eller när behovet blir känt på annat sätt. *Krävs* en god man för den som

2. om det vid ett dödsfall inte kan utredas *om* den döde har efterlämnat någon arvinge som är arvsberättigad före Allmänna arvsfonden eller före eller tillsammans med någon annan känd arvinge, eller *om* kännedom finns *om en* arvinge efter den döde men kunskap saknas såväl om arvingens namn som om hans *eller hennes* vistelseort, och det på grund av *en* sådan omständighet krävs att *en* okänd arvinges rätt bevakas och *att* hans eller hennes lott i boet förvaltas,

5. om det enligt *ett* förordnande i *ett* testamente eller *en* annan rättshandling beror av en framtida händelse, vem egendom *ska* tillfalla eller egendom först senare *ska* tillträdas med äganderätt och det krävs att den blivande ägarens rätt bevakas eller egendomen förvaltas för *hans eller hennes* räkning, eller

6. om egendom, enligt vad som särskilt föreskrivs, *ska* ställas under vård och förvaltning av *en* god man som avses i detta kapitel.

Överförmyndarnämnden ska förordna *en* god man enligt första stycket efter anmälan eller när behovet blir känt på annat sätt. *Om* en god man *krävs* för den

har rätt i ett dödsbo, *skall* det anmälas *hos överförmyndaren* av den som har boet i sin vård.

som har rätt i ett dödsbo, *ska* det anmälas *till överförmyndarnämnden* av den som har boet i sin vård.

Rättshandlingar som en god man har företagit med stöd av ett förordnande enligt denna paragraf gäller, även om den egendom som förordnandet avsåg tillfaller någon som den gode mannen inte var förordnad att företräda.

3 a §

I de fall som anges i 18 kap. 1 § första stycket äktenskapsbalken och 20 kap. 2 § första stycket denna balk *skall* god man förordnas av rätten.

I de fall som anges i 18 kap. 1 § första stycket äktenskapsbalken och 20 kap. 2 § första stycket denna balk *ska en* god man förordnas av rätten.

4 §

Om någon på grund av sjukdom, psykisk störning, försvagat hälsotillstånd eller liknande förhållande behöver hjälp med att *bevaka sin rätt, förvalta sin egendom eller sörja för sin person, skall rätten, om det behövs, besluta att anordna godmanskap för honom eller henne.*

Om någon på grund av sjukdom, psykisk störning, försvagat hälsotillstånd eller *något* liknande förhållande behöver hjälp med *sina ekonomiska eller personliga angelägenheter ska godmanskap anordnas för honom eller henne, om det behövs. Godmanskapet kan omfatta både ekonomiska och personliga angelägenheter och det kan begränsas utifrån den enskildes behov. Om den enskilde kan antas få sitt hjälpbehov tillgodosett genom reglerna i 17 kap. om anhörigas behörighet att rättshandla i vissa fall, genom en framtidsfullmakt enligt lagen (2017:310) om framtidsfullmakter, genom insatser inom socialtjänsten eller på något annat mindre ingripande sätt, ska ett godmanskap inte anordnas.*

Ett sådant beslut får inte meddelas utan samtycke av den för vilken godmanskap skall anordnas, om inte den enskildes tillstånd hindrar att hans eller hennes mening inhämtas.

När rätten meddelar ett beslut enligt första stycket, skall rätten samtidigt förordna en god man att utföra uppdraget. Om en god man i något annat fall skall förordnas på grund av ett beslut enligt första stycket, skall förordnandet meddelas av överförmyndaren.

Ett beslut om att anordna godmanskap får inte meddelas utan den enskildes samtycke. Ett samtycke krävs dock inte om den enskildes tillstånd hindrar att hans eller hennes mening hämtas in.

4 a §

Ett beslut enligt 4 § första stycket meddelas av överförmyndarnämnden. Om någon som är behörig att yttra sig i ärendet motsätter sig att ett godmanskap anordnas ska nämnden dock överlämna ärendet till rätten för prövning.

4 b §

När rätten eller överförmyndarnämnden anordnar ett godmanskap ska samtidigt en god man förordnas att utföra uppdraget. Om en god man i något annat fall ska förordnas på grund av ett beslut enligt 4 § första stycket, ska förordnandet meddelas av överförmyndarnämnden.

*Den gode mannens behörighet
och förhållandet till tredje man*

5 §

En rättshandling som en god man har företagit utanför sitt förordnande är inte bindande för den som förordnandet avser. En rättshandling som *utan dennes samtycke företagits inom ramen för förordnandet är inte heller bindande för den som förordnandet avser, såvida inte denne på grund av sitt tillstånd varit ur stånd att ge uttryck för sin mening eller denna av annan orsak inte har kunnat inhämtas.*

Har den gode mannen inom ramen för förordnandet ingått en rättshandling som sedvanligen företas för den dagliga hushållningen, skall samtycke från den som han företräder anses föreligga, om denne inte före rättshandlingen har gett uttryck för annat till den mot vilken rättshandlingen riktade sig.

En rättshandling som en god man har företagit utanför sitt förordnande är inte bindande för den som förordnandet avser. En rättshandling som *har företagits inom ramen för förordnandet är endast bindande för den som förordnandet avser om han eller hon har samtyckt till rättshandlingen. Samtycke krävs dock inte om den enskilde på grund av sitt tillstånd varit ur stånd att ge uttryck för sin mening eller meningen av annan orsak inte har kunnat hämtas in.*

Om den gode mannen inom ramen för förordnandet har ingått en sådan rättshandling som sedvanligen företas för den dagliga hushållningen, ska samtycke från den enskilde anses föreligga. Detta gäller dock inte om den enskilde före rättshandlingen har gett uttryck för annat till den mot vilken rättshandlingen riktade sig.

6 §

Om en rättshandling som en god man har företagit inte blir bindande enligt 5 §, är den gode mannen skyldig att ersätta godtroende tredje man skada som *denne* har tillfogats. Detta gäller dock inte, om rättshandlingen saknar bindande verkan mot den

Om en rättshandling som en god man har företagit inte blir bindande enligt 5 §, är den gode mannen skyldig att ersätta *en* godtroende tredje man *den* skada som *han eller hon* har tillfogats. Detta gäller dock inte, om rättshandlingen saknar bindande

för vars räkning den har företagits till följd av någon särskild omständighet, som den gode mannen inte kände till och som tredje man inte med fog kunde förutsätta att den gode mannen skulle känna till.

verkan mot den för vars räkning den har företagits till följd av någon särskild omständighet, som den gode mannen inte kände till och som tredje man inte med fog kunde förutsätta att den gode mannen skulle känna till.

7 §

Om någon som befinner sig i en sådan situation som anges i 4 § är ur stånd att vårda sig eller sin egendom, får rätten besluta att anordna förvaltarskap för honom eller henne. *Förvaltarskap* får dock inte anordnas, om det är tillräckligt att godmanskap anordnas eller att den enskilde på något annat, mindre ingripande sätt får hjälp.

Förvaltaruppdraget *skall* anpassas till den enskildes behov i varje särskilt fall och får begränsas till att avse viss egendom eller angelägenhet eller egendom överstigande ett visst värde.

Rätten får överlåta åt *överförmyndaren* att närmare bestämma uppdragets omfattning.

När rätten *meddelar ett beslut enligt första stycket, skall* rätten samtidigt förordna en förvaltare att utföra uppdraget. Om en förvaltare i något annat fall *skall* förordnas på grund av ett beslut enligt första stycket, *skall* förordnandet meddelas av *överförmyndaren*.

Om någon som befinner sig i en sådan situation som anges i 4 § är ur stånd att vårda sig eller sin egendom, får rätten besluta om att anordna *ett* förvaltarskap för honom eller henne. *Ett förvaltarskap* får dock inte anordnas, om det är tillräckligt att *ett* godmanskap anordnas eller att den enskilde på något annat, mindre ingripande sätt får hjälp.

Förvaltaruppdraget *ska* anpassas till den enskildes behov i varje särskilt fall och får begränsas till att avse viss egendom eller angelägenhet eller egendom överstigande ett visst värde.

Rätten får överlåta åt *överförmyndarnämnden* att närmare bestämma uppdragets omfattning.

När rätten *anordnar ett förvaltarskap ska* rätten samtidigt förordna en förvaltare att utföra uppdraget. Om en förvaltare i något annat fall *ska* förordnas på grund av ett *sådant* beslut, *ska* förordnandet meddelas av *överförmyndarnämnden*.

*Förvaltarens behörighet och
förhållandet till tredje man*

8 §

Trots ett förvaltarförordnande enligt 7 § har den som avses med förordnandet rätt att

- | | |
|---|---|
| <p>1. själv sluta avtal om tjänst eller annat arbete,</p> <p>2. förfoga över vad han eller hon genom eget arbete har förvärvat efter det att förvaltare har förordnats, liksom avkastningen av sådan egendom och vad som har trätt i egendomens ställe samt</p> <p>3. förfoga över vad han eller hon efter det att förvaltare har förordnats får genom gåva, testamente eller förmånstagarförordnande vid försäkring eller pensionssparande enligt lagen (1993:931) om individuellt pensionssparande under villkor att egendomen inte <i>skall</i> omfattas av förvaltarens rådighet.</p> | <p>2. förfoga över vad han eller hon genom eget arbete har förvärvat efter det att <i>en</i> förvaltare har förordnats, liksom avkastningen av sådan egendom och vad som har trätt i egendomens ställe samt</p> <p>3. förfoga över vad han eller hon efter det att <i>en</i> förvaltare har förordnats får genom gåva, testamente eller förmånstagarförordnande vid försäkring eller pensionssparande enligt lagen (1993:931) om individuellt pensionssparande under villkor att egendomen inte <i>ska</i> omfattas av förvaltarens rådighet.</p> |
|---|---|

Om det finns särskilda skäl för det, får dock rätten *föreskriva* att förvaltaruppdraget *skall* omfatta även förhållanden som avses i första stycket.

Om det finns särskilda skäl för det, får dock rätten *besluta* att förvaltaruppdraget *ska* omfatta även förhållanden som avses i första stycket.

9 §

Förvaltaren har inom ramen för förvaltaruppdraget ensam rådighet över den enskildes egendom och företräder *denne* i alla angelägenheter som omfattas av uppdraget.

Förvaltaren har inom ramen för förvaltaruppdraget ensam rådighet över den enskildes egendom och företräder *honom eller henne* i alla angelägenheter som omfattas av uppdraget.

Den som har förvaltare är inte behörig att företa rättshandlingar för annans räkning.

11 §

Den enskilde är inte bunden av en rättshandling som en förvaltare har företagit utanför sitt förordnande. Förvaltaren är i sådant fall skyldig att ersätta godtroende tredje man skada som *denne* har tillfogats.

Den enskilde är inte bunden av en rättshandling som en förvaltare har företagit utanför sitt förordnande. Förvaltaren är i *ett* sådant fall skyldig att ersätta *en* godtroende tredje man skada som *han eller hon* har tillfogats.

*Gemensamma bestämmelser**Vem kan förordnas till god man eller förvaltare?*

12 §

Till god man eller förvaltare ska utses en rättrådig, erfaren och i övrigt lämplig person. Föreslår den enskilde en viss person som god man eller förvaltare, ska den personen förordnas, om han eller hon är lämplig och vill åta sig uppdraget. Detsamma gäller om en god man ska förordnas att bevaka en underärigs eller bortavarandes rätt i ett dödsbo och den avlidne har gett till känna vem den avlidne önskar till god man.

Innan någon förordnas till god man eller förvaltare ska hans eller hennes lämplighet kontrolleras i den utsträckning som behövs.

Innan någon förordnas till god man eller förvaltare ska hans eller hennes lämplighet kontrolleras i den utsträckning som behövs. *Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om lämplighetskontrollen.*

Den som är underårig eller som själv har förvaltare får inte vara god man eller förvaltare.

12 a §

Den som inom ramen för sin anställning tar sig an uppdrag som god man eller förvaltare får endast förordnas som sådan ställföreträdare om det är nödvändigt på grund av uppdragets svårighetsgrad eller om det annars finns

särskilda skäl med hänsyn till den enskildes intressen. En sådan ställföreträdare får även förordnas för tiden till dess att ärendet slutligt avgörs enligt vad som sägs i 18 §.

Bestämmelserna i denna balk och i annan författning om gode män och förvaltare gäller även de som tar sig an sådana uppdrag enligt vad som sägs i första stycket.

Utbildning för gode män och förvaltare

12 b §

Innan en person förordnas till god man enligt 4 § eller förvaltare ska han eller hon ha genomgått en introduktionsutbildning. Om det finns särskilda skäl får överförmyndarnämnden medge att utbildningen får genomföras senare, dock inte senare än inom tre månader från dagen för förordnandet. Ett sådant medgivande får också beslutas av rätten om ärendet har överlämnats dit för prövning.

Flera gode män eller förvaltare

14 §

Om flera gode män eller förvaltare är ansvariga för en skada som har tillfogats tredje man, svarar de solidariskt för ersättningen. Ersättningsansvaret *skall* slutligt fördelas mellan de ansvariga efter vars och ens grad av vållande. Om någon saknar till-

Om flera gode män eller förvaltare är ansvariga för en skada som har tillfogats tredje man, svarar de solidariskt för ersättningen. Ersättningsansvaret *ska* slutligt fördelas mellan de ansvariga efter vars och ens grad av vållande. Om någon saknar till-

gångar att betala sin andel med, *skall* de övrigas ansvarighet för bristen bestämmas enligt samma grunder.

gångar att betala sin andel med, *ska* de övrigas ansvarighet för bristen bestämmas enligt samma grunder.

Handläggningen i ärenden om god man och förvaltare m.m.

15 §

En ansökan om förordnande av god man enligt 1–4 §§ eller förvaltare får göras av förmyndare, av den som ansökan avser, om han eller hon har fyllt 16 år, och av hans eller hennes make eller sambo och närmaste släktingar. En ansökan om anordnande av godmanskap enligt 4 § eller förvaltarskap får göras av dem som nu har nämnts, av en framtidsfullmaktshavare och av överförmyndaren.

En ansökan om anordnande av förvaltarskap får också göras av en god man som avses i 4 §.

När det finns anledning till det ska rätten självmant ta upp frågor om anordnande av godmanskap enligt 4 § eller förvaltarskap. Överförmyndaren har samma skyldighet när det gäller förordnande av god man eller förvaltare.

En ansökan om förordnande av *en* god man enligt 1–4 §§ eller förvaltare får göras av förmyndare, av den som ansökan avser, om han eller hon har fyllt 16 år, och av hans eller hennes make eller sambo och närmaste släktingar. En ansökan om anordnande av godmanskap enligt 4 § eller förvaltarskap får göras av dem som nu har nämnts *och* av en framtidsfullmaktshavare.

En ansökan om anordnande av förvaltarskap får också göras av en god man som avses i 4 § *och av överförmyndarnämnden*.

När det finns anledning till det ska rätten självmant ta upp frågor om anordnande av förvaltarskap. Överförmyndarnämnden har samma skyldighet när det gäller *anordnande av godmanskap enligt 4 § eller ett förordnande av god man eller förvaltare. Rätten ska, när det finns anledning till det, anmäla till överförmyndarnämnden att det finns behov av att anordna godmanskap enligt 4 §.*

16 §

I *ärenden* om förordnande av god man eller förvaltare för någon som har fyllt 16 år ska rätten eller *överförmyndaren* ge denna person tillfälle att yttra sig, om det kan ske.

I *ärenden* om anordnande av godmanskap enligt 4 § eller förvaltarskap ska rätten också inhämta yttranden från den enskildes make eller sambo, barn och framtidsfullmaktshavare, *överförmyndaren* och *vårdinrättning*, om det inte är obehövt. Yttranden ska också, om det behövs, inhämtas från andra närstående samt från den eller de kommunala nämnder som fullgör uppgifter inom socialtjänsten och den eller de nämnder som utövar regionens ledning av omsorgsverksamheten. Den som ansökan avser ska höras muntligen, om det kan ske utan skada för honom eller henne och det inte är uppenbart att han eller hon inte förstår vad saken gäller. Rätten får dock avstå från att höra den enskilde muntligen om han eller hon själv har gjort ansökan eller medgett förordnandet eller det annars finns särskilda skäl.

I *ett ärende* om förordnande av god man eller förvaltare för någon som har fyllt 16 år ska rätten eller *överförmyndarnämnden* ge denna person tillfälle att yttra sig, om det kan ske.

I *ett ärende* om anordnande av godmanskap enligt 4 § eller förvaltarskap ska rätten *eller överförmyndarnämnden* också inhämta yttranden från den enskildes make eller sambo, barn, framtidsfullmaktshavare och *vårdinrättningar*, om det inte är obehövt. *Rätten ska inhämta ett yttrande från överförmyndarnämnden, om det inte är obehövt.* Yttranden ska också, om det behövs, inhämtas från andra närstående samt från den eller de kommunala nämnder som fullgör uppgifter inom socialtjänsten och den eller de nämnder som utövar regionens ledning av omsorgsverksamheten. Den som ansökan avser ska höras muntligen, om det kan ske utan skada för honom eller henne och det inte är uppenbart att han eller hon inte förstår vad saken gäller. Rätten *eller överförmyndarnämnden* får dock avstå från att höra den enskilde muntligen om han eller hon själv har gjort ansökan eller medgett förordnandet eller det annars finns särskilda skäl.

Andra stycket gäller även i ärenden hos *överförmyndaren* om förordnande av god man enligt 4 § eller förvaltare.

Myndigheter och inrättningar som anges i andra stycket är skyldiga att lämna sådana uppgifter som kan vara av betydelse i ärendet.

Andra stycket gäller även i ärenden hos *överförmyndarnämnden* om förordnande av god man enligt 4 § eller förvaltare.

17 §

Innan rätten anordnar förvaltarens *skall* den inhämta läkarintyg eller annan likvärdig utredning om den enskildes hälsotillstånd. Detta gäller även i ärenden om anordnande av godmanskap enligt 4 §, när den enskilde inte har lämnat sitt samtycke.

Innan rätten anordnar förvaltarens *ska* den inhämta läkarintyg eller annan likvärdig utredning om den enskildes hälsotillstånd. Detta gäller även *för rätten eller överförmyndarnämnden* i ärenden om anordnande av godmanskap enligt 4 §, när den enskilde inte har lämnat sitt samtycke.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela närmare föreskrifter om sådan utredning som avses i första stycket.

17 a §

Rätten får uppdra åt *överförmyndaren* att inhämta yttranden enligt 16 § andra stycket och utredning enligt 17 §.

På begäran av rätten ska *överförmyndaren* lämna förslag på god man eller förvaltare, om det inte finns särskilda skäl mot det.

Om en fråga om anordnande av *godmanskap enligt 4 §* eller förvaltarens uppkommer hos *överförmyndaren*, får *överförmyndaren* inhämta yttranden enligt 16 § andra stycket och utredning enligt 17 §. Om *överförmyndaren*

Rätten får uppdra åt *överförmyndarnämnden* att inhämta yttranden enligt 16 § andra stycket och utredning enligt 17 §.

På begäran av rätten ska *överförmyndarnämnden* lämna förslag på god man eller förvaltare, om det inte finns särskilda skäl mot det.

Om en fråga om anordnande av förvaltarens uppkommer hos *överförmyndarnämnden*, får *nämnden* inhämta utredning enligt 17 §. Om *överförmyndarnämnden* ansöker om ett sådant anordnande, ska *de yttranden och*

ansöker om ett sådant anordnande, ska vad som inhämtats ges in till rätten tillsammans med ansökan. Överförmyndaren ska då också lämna förslag på god man eller förvaltare.

den utredning som hämtats enligt 16 och 17 §§ ges in till rätten tillsammans med ansökan. Detsamma gäller om nämnden överlämnar ett ärende om anordnande av godmanskap till rätten enligt 4 a §. Överförmyndarnämnden ska i ett sådant fall också lämna förslag på god man eller förvaltare.

Interimistiska beslut

18 §

Kan ett slutligt beslut inte ges omedelbart i ett ärende om anordnande av godmanskap enligt 4 § eller förvaltarskap, får rätten besluta att anordna godmanskap eller förvaltarskap för tiden till dess ärendet slutligt avgörs, om den enskildes angelägenheter kräver omedelbar vård eller ett dröjsmål uppenbarligen skulle medföra fara för den enskildes person eller egendom. Ett sådant beslut kan meddelas även för den som är underårig att gälla från och med den dag då han eller hon fyller *arton* år.

Kan ett slutligt beslut inte ges omedelbart i ett ärende om förordnande av god man eller förvaltare, får *överförmyndaren* förordna god man eller förvaltare för tiden till dess ärendet slutligt avgörs, om ärendet brådskar av sådan anledning som anges i första stycket.

Kan ett slutligt beslut inte ges omedelbart i ett ärende om anordnande av godmanskap enligt 4 § eller förvaltarskap, får rätten besluta *om* att anordna ett godmanskap eller förvaltarskap för tiden till dess ärendet slutligt avgörs, om den enskildes angelägenheter kräver omedelbar vård eller ett dröjsmål uppenbarligen skulle medföra fara för den enskildes person eller egendom (*ett interimistiskt beslut*). Ett sådant beslut kan meddelas även för den som är underårig att gälla från och med den dag då han eller hon fyller *18* år.

Kan ett slutligt beslut inte ges omedelbart i ett ärende om förordnande av god man eller förvaltare, får *överförmyndarnämnden* förordna *en* god man eller *en* förvaltare för tiden till dess ärendet slutligt avgörs, om ärendet brådskar av *en* sådan anledning som anges i första stycket.

Innan beslut enligt första eller andra stycket meddelas *skall* den som *ansökningen* avser ha fått tillfälle att yttra sig, om det kan ske utan större tidsförlust och utan skada för honom eller henne.

Ett beslut enligt första stycket får när som helst ändras av rätten. *Överförmyndaren* får när som helst ändra ett beslut enligt andra stycket.

Innan ett beslut enligt första eller andra stycket meddelas *ska* den som *ansökan* avser ha fått tillfälle att yttra sig, om det kan ske utan större tidsförlust och utan skada för honom eller henne.

Ett beslut enligt första stycket eller enligt 18 a § får när som helst ändras av rätten. *Överförmyndarnämnden* får när som helst ändra ett beslut enligt andra stycket.

18 a §

Ett interimistiskt beslut om att anordna ett godmanskap enligt 4 § får meddelas av överförmyndarnämnden om nämnden är behörig att besluta i ärendet enligt vad som anges i 4 a §. Överförmyndarnämnden får också när som helst ändra ett interimistiskt beslut, om nämnden är behörig att besluta i ärendet. Ett interimistiskt beslut får meddelas under de förutsättningar som anges i 18 § första och tredje stycket.

Upphörande och entledigande

19 §

Om en god man eller förvaltare inte längre behövs, ska godmanskapet eller förvalterskapet upphöra. En god man som har förordnats enligt 3 § 1–5 ska entledigas så snart den som förordnandet avser begär det. När en god man eller förvaltare har slutfört sitt uppdrag, ska han

Om en god man eller förvaltare inte längre behövs, ska godmanskapet eller förvalterskapet upphöra. *Ett godmanskap enligt 4 § ska också upphöra om den enskilde inte längre samtycker till godmanskapet och hans eller hennes samtycke var en förutsättning för anordnandet enligt 4 §*

eller hon genast anmäla det till *överförmyndaren*.

En god man eller förvaltare har rätt att på begäran bli entledigad från sitt uppdrag. Om godmanskapet eller förvalterskapet ska fortsätta, är den gode mannen eller förvaltaren dock skyldig att kvarstå till dess en ny god man eller förvaltare har utsetts, om inte annat föreskrivs i 19 a §.

andra stycket. En god man som har förordnats enligt 3 § 1–5 ska entledigas så snart den som förordnandet avser begär det. När en god man eller förvaltare har slutfört sitt uppdrag, ska han eller hon genast anmäla det till *överförmyndarnämnden*.

En god man eller förvaltare har rätt att på begäran bli entledigad från sitt uppdrag. Om godmanskapet eller förvalterskapet ska fortsätta, är den gode mannen eller förvaltaren dock skyldig att kvarstå till dess en ny god man eller förvaltare har utsetts, om inte annat föreskrivs i 19 a §. *En ny god man eller förvaltare ska förordnas så snart som möjligt*.

19 a §

Skyldigheten enligt 19 § andra stycket att kvarstå som god man eller förvaltare gäller inte om en god man som har förordnats enligt 4 § eller en förvaltare har skälig orsak att bli entledigad innan en ny god man eller förvaltare har utsetts.

Sker ett entledigande med stöd av första stycket, ska godmanskapet eller förvalterskapet upphöra, om *överförmyndaren* har vidtagit alla rimliga åtgärder för att finna någon annan som är lämplig och som vill åta sig uppdraget.

Sker ett entledigande med stöd av första stycket, ska godmanskapet eller förvalterskapet upphöra, om *överförmyndarnämnden* har vidtagit alla rimliga åtgärder för att finna någon annan som är lämplig och som vill åta sig uppdraget.

19 b §

Ett beslut om att ett *godmanskap enligt 4 §* eller ett förvalterskap ska upphöra och ett beslut

Ett beslut om att ett förvalterskap ska upphöra fattas av rätten.

om att entlediga en god man eller förvaltare med stöd av 19 a § fattas av rätten. I övriga fall fattar överförmyndaren beslut om upphörande av ett godmanskap och om entledigande av en god man eller förvaltare.

Ett beslut om att ett godmanskap enligt 4 § ska upphöra fattas av överförmyndarnämnden. Om någon som är behörig att yttra sig i ärendet motsätter sig att godmanskapet upphör ska överförmyndarnämnden dock överlämna ärendet till rätten för prövning. Rätten fattar också beslut om att ett godmanskap ska upphöra med stöd av 19 a § andra stycket. I övriga fall fattar överförmyndarnämnden beslut om upphörandet av ett godmanskap.

Ett beslut om att entlediga en god man eller förvaltare med stöd av 19 a § första stycket fattas av rätten. I övriga fall fattar överförmyndarnämnden beslut om entledigande av en god man eller förvaltare.

20 §

En god man eller förvaltare som gör sig skyldig till missbruk eller försummelse vid utövandet av sitt uppdrag eller som kommer på ekonomiskt obestånd och på grund av detta är olämplig för uppdraget eller som av någon annan orsak inte längre är lämplig att inneha uppdraget, *skall*

En god man eller förvaltare som gör sig skyldig till missbruk eller försummelse vid utövandet av sitt uppdrag eller som kommer på ekonomiskt obestånd och på grund av detta är olämplig för uppdraget eller som av någon annan orsak inte längre är lämplig att inneha uppdraget, *ska*

entledigas. *Beslut* om entledigande fattas av *överförmyndaren*.

Uppkommer en fråga om att enligt första stycket entlediga en god man eller förvaltare och kan slutligt beslut inte ges omedelbart, får *överförmyndaren* besluta att den gode mannen eller förvaltaren *skall* skiljas från sitt uppdrag för tiden till dess ärendet avgörs, om dröjsmål skulle medföra fara för den som godmanskapet eller förvaltarskapet avser.

entledigas. *Ett beslut* om entledigande fattas av *överförmyndarnämnden*.

Uppkommer en fråga om att enligt första stycket entlediga en god man eller förvaltare och kan *ett* slutligt beslut inte ges omedelbart, får *överförmyndarnämnden* besluta att den gode mannen eller förvaltaren *ska* skiljas från sitt uppdrag för tiden till dess ärendet avgörs, om *ett* dröjsmål skulle medföra fara för den som godmanskapet eller förvaltarskapet avser (*ett interimistiskt beslut*).

21 §

Ansökan om entledigande av en god man eller förvaltare och om upphörande av godmanskap eller förvaltarskap får göras av någon av dem som avses i 15 § första stycket eller av den gode mannen eller förvaltaren.

Rätten eller *överförmyndaren* får också självant ta upp frågor som avses i första stycket och som de är behöriga att avgöra.

I ett ärende enligt denna paragraf *skall* rätten eller *överförmyndaren* ge den enskilde tillfälle att yttra sig, om det kan ske.

Rätten eller *överförmyndarnämnden* får också självant ta upp frågor som avses i första stycket och som de är behöriga att avgöra.

I ett ärende enligt denna paragraf *ska* rätten eller *överförmyndarnämnden* ge den enskilde tillfälle att yttra sig, om det kan ske.

22 §

Dör en god man eller förvaltare, *skall* den som har boet i sin vård utan dröjsmål anmäla förhållandet till den *överförmyndare* som har tillsyn över godmanskapet eller förvaltarskapet.

Om en god man eller förvaltare *dör*, *ska* den som har boet i sin vård utan dröjsmål anmäla förhållandet till den *överförmyndarnämnd* som har tillsyn över

godmanskapet eller förvaltarskapet.

Jämkning

23 §

Rätten är skyldig att pröva om omfattningen av ett godmanskap enligt 4 § eller ett förvaltar­skap bör jämkas, om någon av dem som anges i 15 § första stycket eller den gode mannen eller förvaltaren ansöker om det. Rätten kan också utan ansökan göra en sådan prövning.

Innan rätten meddelar beslut enligt första stycket, skall den gode mannen eller förvaltaren samt överförmyndaren och den enskilde ges tillfälle att yttra sig.

Kan ett slutligt beslut inte ges omedelbart, får rätten meddela beslut i frågan för tiden till dess ärendet avgörs, om dröjsmål skulle medföra fara för den enskilde. I fråga om ett sådant beslut tillämpas bestämmelserna i 18 § tredje och fjärde styckena.

I fråga om godmanskap enligt 1–3 §§ skall överförmyndaren pröva om godmanskapets omfatt-

Rätten är skyldig att pröva om omfattningen av ett förvaltar­skap bör jämkas, om någon av dem som anges i 15 § första stycket eller den gode mannen eller förvaltaren ansöker om det. Rätten kan också utan ansökan göra en sådan prövning.

Överförmyndarnämnden är skyldig att pröva om omfattningen av ett godmanskap enligt 4 § bör jämkas, om någon av dem som anges i första stycket ansöker om det. Nämnden kan också utan ansökan göra en sådan prövning. Om någon som är behörig att yttra sig i ärendet motsätter sig att godmanskapet jämkas ska överförmyndarnämnden dock överlämna ärendet till rätten för prövning.

I fråga om godmanskap enligt 1–3 §§ ska överförmyndarnämnden pröva om godmanskapets omfattning bör jämkas, om någon av dem som anges i 15 § första stycket eller den gode mannen eller förvaltaren ansöker om det. Överförmyndarnämnden kan också utan ansökan göra en sådan prövning.

ning bör jämkas. Bestämmelserna i första–tredje styckena skall också tillämpas vid handläggningen hos överförmyndaren av frågor om sådan jämkning.

23 a §

Innan rätten eller överförmyndarnämnden meddelar ett beslut enligt 23 §, ska den gode mannen eller förvaltaren och den enskilde ges tillfälle att yttra sig. Rätten ska även ge överförmyndarnämnden tillfälle att yttra sig.

Kan ett slutligt beslut inte ges omedelbart, får rätten meddela beslut i frågan för tiden till dess att ärendet avgörs, om ett dröjsmål skulle medföra fara för den enskilde (ett interimistiskt beslut). I fråga om ett sådant beslut tillämpas bestämmelserna i 18 § tredje och fjärde styckena. Ett interimistiskt beslut får också fattas av överförmyndarnämnden om nämnden är behörig att besluta i ärendet.

Ställföreträdarens yttrande

24 §

Innan rätten eller överförmyndaren förordnar någon till god man eller förvaltare eller entledigar någon från ett sådant uppdrag, skall han eller hon ges tillfälle att yttra sig. Är det fråga om beslut enligt 20 § andra stycket, skall den gode mannen eller förvaltaren ges tillfälle att

Innan rätten eller överförmyndarnämnden förordnar någon till god man eller förvaltare eller entledigar någon från ett sådant uppdrag, ska han eller hon ges tillfälle att yttra sig. Är det fråga om ett beslut enligt 20 § andra stycket, ska den gode mannen eller förvaltaren ges tillfälle att

yttra sig, om det inte är fara i dröjsmål.

yttra sig, om det inte är fara i dröjsmål.

Behörig domstol och överförmyndarnämnd

25 §

Behörig domstol i frågor som gäller godmanskap enligt 4 § eller förvaltarskap är tingsrätten i den ort där den enskilde är folkbokförd. Om den enskilde inte är folkbokförd i Sverige, är tingsrätten i den ort där den enskilde vistas behörig domstol.

Behörig *överförmyndare* i frågor om godmanskap enligt 1, 2 och 4 §§ eller lagen (2005:429) om god man för ensamkommande barn samt i frågor om förvaltarskap är *överförmyndaren* för den kommun där den enskilde är folkbokförd. Om den enskilde inte är folkbokförd i Sverige, är *överförmyndaren* för den kommun där den enskilde vistas behörig *överförmyndare*.

Om det inte finns någon behörig domstol enligt första stycket eller behörig *överförmyndare* enligt andra stycket, är Stockholms tingsrätt och *överförmyndaren* för Stockholms kommun behörig domstol respektive behörig *överförmyndare*.

Behörig *överförmyndarnämnd* i frågor om godmanskap enligt 1, 2 och 4 §§ eller lagen (2005:429) om god man för ensamkommande barn samt i frågor om förvaltarskap är *överförmyndarnämnden* för den kommun där den enskilde är folkbokförd. Om den enskilde inte är folkbokförd i Sverige, är *överförmyndarnämnden* för den kommun där den enskilde vistas behörig.

Om det inte finns någon behörig domstol enligt första stycket eller *en* behörig *överförmyndarnämnd* enligt andra stycket, är Stockholms tingsrätt och *överförmyndarnämnden* för Stockholms kommun behörig domstol respektive behörig *överförmyndarnämnd*.

26 §

Uppkommer vid *utredning* av ett dödsbo frågan om *förordnande av* god man enligt 3 §, hör ärendet till *överförmyndaren* för den kommun där den döde hade *sitt* hemvist eller, om den döde

Uppkommer vid *utredningen* av ett dödsbo frågan om *att förordna en* god man enligt 3 §, hör ärendet till *överförmyndarnämnden* för den kommun där den döde hade *sin* hemvist eller, om

inte hade hemvist i Sverige, till *överförmyndaren* för Stockholms kommun. *Skall* god man annars förordnas enligt 3 §, tas ärendet upp av *överförmyndaren* för den kommun där den för vilken god man *skall* förordnas har egendom eller där annars *behov* av god man har visat sig.

Andra frågor som gäller godmanskap enligt 3 § tas upp av den *överförmyndare* som har förordnat *god man*.

den döde inte hade hemvist i Sverige, till *överförmyndarnämnden* för Stockholms kommun. *Ska en* god man annars förordnas enligt 3 §, tas ärendet upp av *överförmyndarnämnden* för den kommun där den för vilken *en* god man *ska* förordnas har egendom eller där annars *behovet* av *en* god man har visat sig.

Andra frågor som gäller godmanskap enligt 3 § tas upp av den *överförmyndarnämnd* som har förordnat *den gode mannen*.

Kungörelser

27 §

Rätten *skall* genast kungöra beslut om anordnande eller upphörande av förvaltarskap i Post- och Inrikes Tidningar. *Sådan* kungörelse *skall* också ske av beslut om jämkning av förvaltarskaps omfattning enligt 23 §.

Rätten *ska* genast kungöra ett beslut om *ett* anordnande eller upphörande av *ett* förvaltarskap i Post- och Inrikes Tidningar. *En sådan* kungörelse *ska* också ske av beslut om jämkning av *ett* förvaltarskaps omfattning enligt 23 §.

12 kap.

1 §

Förmyndare skall förvalta omyndigas tillgångar och företräda dem i angelägenheter som rör tillgångarna.

Detta gäller inte i fråga om tillgångar som omyndiga enligt lag själva råder över eller som de har förvärvat genom gåva, testamente eller förmånstagarförordnande vid försäkring eller pensionsparande enligt lagen (1993:931)

En förmyndare ska förvalta omyndigas tillgångar och företräda dem i angelägenheter som rör tillgångarna.

Detta gäller inte i fråga om tillgångar som omyndiga enligt lag själva råder över eller som de har förvärvat genom gåva, testamente eller förmånstagarförordnande vid försäkring eller pensionsparande enligt lagen (1993:931)

om individuellt pensionssparande med villkor att egendomen *skall* stå under förvaltning av någon annan än förmyndaren, utan bestämmanderätt för förmyndaren, och med angivande av vem som *skall* utöva förvaltningen (särskild förvaltning). Är särskild förvaltning anordnad, *skall* den som utövar förvaltningen årligen lämna redovisning över förvaltningen till förmyndaren.

Förmyndaren företräder i övrigt den omyndige när detta inte enligt lag *skall* göras av någon annan.

om individuellt pensionssparande med villkor att egendomen *ska* stå under förvaltning av någon annan än förmyndaren, utan bestämmanderätt för förmyndaren, och med angivande av vem som *ska* utöva förvaltningen (särskild förvaltning). Är särskild förvaltning anordnad, *ska* den som utövar förvaltningen årligen lämna *en* redovisning över förvaltningen till förmyndaren.

Förmyndaren företräder i övrigt den omyndige när detta inte enligt lag *ska* göras av någon annan.

2 §

Gode män och förvaltare ska, i den utsträckning det följer av deras förordnande, *bevaka rätten för de personer som de företräder, förvalta deras tillgångar och sörja för deras person.*

Även om det inte framgår av förordnandet, omfattar den gode mannens eller förvaltarens uppdrag inte sådana tillgångar som har ställts under särskild förvaltning. Är särskild förvaltning anordnad, ska den som utövar förvaltningen årligen lämna redovisning över förvaltningen till den gode mannen eller förvaltaren, om det faller inom ramen för den gode mannens eller förvaltarens

Gode män och förvaltare ska, i den utsträckning det följer av deras förordnande, *se till att den enskildes intressen i ekonomiska och personliga angelägenheter tas om hand. De ska bevaka den enskildes rätt i de angelägenheter som uppdraget omfattar.*

Även om det inte framgår av förordnandet, omfattar den gode mannens eller förvaltarens uppdrag inte sådana tillgångar som har ställts under särskild förvaltning. Är särskild förvaltning anordnad, ska den som utövar förvaltningen årligen lämna *en* redovisning över förvaltningen till den gode mannen eller förvaltaren, om det faller inom ramen för den gode mannens eller förvaltarens

uppdrag att ta emot en sådan redovisning.

uppdrag att ta emot en sådan redovisning.

Gode män och förvaltare är inte behöriga att företräda den enskilde i frågor om att ingå äktenskap, bekräfta faderskap, upprätta testamente eller liknande frågor av utpräglat personlig karaktär.

3 §

Förmyndare, gode män och förvaltare *skall* omsorgsfullt fullgöra sina skyldigheter *och* alltid handla på det sätt som bäst gagnar den enskilde.

Förmyndare, gode män och förvaltare *ska* omsorgsfullt fullgöra sina skyldigheter. *De ska beakta den enskildes vilja eller förmodade inställning* och alltid handla på det sätt som bäst gagnar den enskilde.

4 §

Den enskildes medel *skall* i skäligen omfattning användas för hans eller hennes uppehälle, utbildning *och* nytta i övrigt. De medel som inte används för sådana ändamål *skall* placeras så att tillräcklig trygghet finns för deras bestånd och så att de ger skäligen avkastning.

Närmare bestämmelser om hur förvaltningen *skall* skötas finns i 13–15 kap.

Den enskildes medel *ska* i skäligen omfattning användas för hans eller hennes uppehälle, utbildning *samt* nytta *och välbefinnande* i övrigt. De medel som inte används för sådana ändamål *ska* placeras så att tillräcklig trygghet finns för deras bestånd och så att de ger skäligen avkastning.

Närmare bestämmelser om hur förvaltningen *ska* skötas finns i 13–15 kap.

5 §

Förmyndare, gode män och förvaltare *skall* fortlöpande föra räkenskaper över sin förvaltning och göra anteckningar om sina åtgärder i övrigt. Föräldrar är dock skyldiga att föra räkenskaper och göra anteckningar endast i den utsträckning som kan anses behövlig med hänsyn

Förmyndare, gode män och förvaltare *ska* fortlöpande föra räkenskaper över sin förvaltning och göra anteckningar om sina åtgärder i övrigt. Föräldrar är dock skyldiga att föra räkenskaper och göra anteckningar endast i den utsträckning som kan anses behövlig med hänsyn

till egendomens omfattning och omständigheterna i övrigt.

till egendomens omfattning och omständigheterna i övrigt.

6 §

Förmyndare, gode män och förvaltare *skall* se till att pengar och värdepapper som tillhör den enskilde förvaras så att de inte sammanblandas med tillgångar som ställföreträdaren annars förvaltar.

Förmyndare, gode män och förvaltare *ska* se till att pengar och värdepapper som tillhör den enskilde förvaras så att de inte sammanblandas med tillgångar som ställföreträdaren annars förvaltar.

Om den enskilde äger värdehandlingar eller annars har rättigheter på grund av sådana handlingar, svarar förmyndaren, den gode mannen eller förvaltaren för att behövliga registreringar och anmälningar görs.

7 a §

Gode män och förvaltare ska hålla den enskilde löpande informerad om uppdraget, om det inte finns särskilda skäl mot det.

Förordnade förmyndare har motsvarande skyldighet i förhållande till omyndiga som har fyllt 16 år.

8 §

Uppstår fråga om rättshandling eller rättegång mellan en omyndig och förmyndaren, förmyndarens make eller sambo eller någon som förmyndaren företräder, har förmyndaren inte rätt att företräda den omyndige. Har syskon samma förmyndare, får förmyndaren dock företräda de omyndiga vid arvskifte mellan dem, om de inte har inbördes stridande intressen.

Om det uppstår en fråga om en rättshandling eller rättegång mellan en omyndig och förmyndaren, förmyndarens make eller sambo eller någon som förmyndaren företräder, har förmyndaren inte rätt att företräda den omyndige. Har syskon samma förmyndare, får förmyndaren dock företräda de omyndiga vid arvskifte mellan dem, om de inte har inbördes stridande intressen.

En god man eller förvaltare har inte rätt att företräda den enskilde, om det uppstår en fråga om rättshandling eller rättegång mellan den enskilde å ena sidan och den gode mannen eller förvaltaren, hans eller hennes make eller sambo eller någon som han eller hon företräder å den andra sidan.

Om en förmyndare, god man eller förvaltare har slutit avtal i strid med första eller andra stycket, tillämpas 9 kap. 7 § första stycket i fråga om återbärings- och ersättningskyldighet.

Överförmyndarens tillsyn

Förmyndares, gode mäns och förvaltares verksamhet står under *överförmyndarens tillsyn*.

Förmyndare, gode män och förvaltare är skyldiga att lämna *överförmyndaren* de upplysningar om sin verksamhet som *överförmyndaren* begär.

Överförmyndarnämndens tillsyn

9 §

Förmyndares, gode mäns och förvaltares verksamhet står under *överförmyndarnämndens tillsyn*. *Bestämmelser om nämndens tillsyn finns i kap. 16.*

Förmyndare, gode män och förvaltare är skyldiga att lämna *överförmyndarnämnden* de *handlingar och upplysningar* om sin verksamhet som *nämnden* begär.

9 a §

Förordnade förmyndare, gode män och förvaltare ska före den 1 mars varje år i en årsberättelse till överförmyndarnämnden redogöra för utförandet av uppdraget under föregående år.

Om uppdraget har upphört, ska den avgående ställföreträdaren inom en månad lämna en slutberättelse för det löpande året fram till dess att ställföreträdarskapet upphörde.

Årsberättelsen och slutberättelsen ska lämnas på heder och samvete. Vad som sägs i 14 kap. 19 och 20 §§ gäller även i fråga om årsberättelser och slutberättelser.

Avtal utan överförmyndarens samtycke

Avtal utan överförmyndarnämndens samtycke

10 §

Om en förmyndare, god man eller förvaltare har ingått avtal för den enskildes räkning utan att inhämta samtycke från *överförmyndaren*, trots att samtycke krävs enligt 13–15 kap., får motparten inte frånträda avtalet, om förmyndaren, gode mannen eller förvaltaren begär *överförmyndarens* samtycke inom en månad från det att avtalet ingicks och något annat förbehåll inte har gjorts. Om *överförmyndaren* inte lämnar sitt samtycke, får motparten frånträda avtalet, om inte något annat har överenskommit.

Om en förmyndare, god man eller förvaltare har ingått avtal för den enskildes räkning utan att inhämta samtycke från *överförmyndarnämnden*, trots att samtycke krävs enligt 13–15 kap., får motparten inte frånträda avtalet, om förmyndaren, gode mannen eller förvaltaren begär *nämndens* samtycke inom en månad från det att avtalet ingicks och något annat förbehåll inte har gjorts. Om *överförmyndarnämnden* inte lämnar sitt samtycke, får motparten frånträda avtalet, om inte något annat har överenskommit.

Om en förmyndare, god man eller förvaltare har ingått ett avtal som innebär skuldsättning för den enskilde utan att inhämta samtycke som krävs enligt 13 kap. 12 § första stycket 1 eller 14 kap. 13 § första stycket 1, får motparten inte heller frånträda avtalet sedan det har blivit fullgjort.

12 §

Om en persons egendom *skall* förvaltas av fler än en förmyndare, god man eller förvaltare, *skall* ställföreträdarna utöva förvaltningen gemensamt. *Överför-*

Om en persons egendom *ska* förvaltas av fler än en förmyndare, god man eller förvaltare, *ska* ställföreträdarna utöva förvaltningen gemensamt. *Överför-*

myndaren kan dock besluta att förvaltningen av tillgångarna *skall* fördelas på visst sätt mellan ställföreträdarna eller att vissa tillgångar *skall* förvaltas av en av dem ensam. I samband med att rätten förordnar en ställföreträdare kan även rätten meddela ett sådant beslut.

Om de som utövar förvaltningen gemensamt inte kan enas om en viss åtgärd, gäller den mening som *överförmyndaren* biträder. Om det är fråga om en åtgärd som kräver *överförmyndarens* samtycke, kan samtycke ges till åtgärden även om det finns delade meningar. *Överförmyndaren skall* dock ge alla dem som har del i förvaltningen tillfälle att yttra sig innan *överförmyndaren* beslutar i saken.

myndarnämnden kan dock besluta att förvaltningen av tillgångarna *ska* fördelas på visst sätt mellan ställföreträdarna eller att vissa tillgångar *ska* förvaltas av en av dem ensam. I samband med att rätten förordnar en ställföreträdare kan även rätten meddela ett sådant beslut.

Om de som utövar förvaltningen gemensamt inte kan enas om en viss åtgärd, gäller den mening som *överförmyndarnämnden* biträder. Om det är fråga om en åtgärd som kräver *nämndens* samtycke, kan samtycke ges till åtgärden även om det finns delade meningar. *Överförmyndarnämnden ska* dock ge alla dem som har del i förvaltningen tillfälle att yttra sig innan *nämnden* beslutar i saken.

13 §

Om *överförmyndaren* finner skäl till det, *skall* förmyndare, gode män eller förvaltare ställa säkerhet för den förvaltade egendomen. *Överförmyndaren* prövar säkerheten och bestämmer hur den *skall* förvaras. I övrigt tillämpas 2 kap. 25 § utsökningsbalken.

Om *överförmyndarnämnden* finner skäl till det, *ska* förmyndare, gode män eller förvaltare ställa säkerhet för den förvaltade egendomen. *Nämnden* prövar säkerheten och bestämmer hur den *ska* förvaras. I övrigt tillämpas 2 kap. 25 § utsökningsbalken.

14 §

Förmyndare, gode män och förvaltare är skyldiga att ersätta skada som de uppsåtligen eller av vårdslöshet har orsakat den enskilde.

Om flera förmyndare, gode män eller förvaltare är ansvariga, svarar de solidariskt för ersätt-

Om flera förmyndare, gode män eller förvaltare är ansvariga, svarar de solidariskt för ersätt-

ningen. Ersättningsansvaret *skall* slutligt fördelas mellan de ansvariga efter vars och ens grad av vållande. Om någon saknar tillgångar att betala sin andel med, *skall* de övrigas ansvarighet för bristen bestämmas enligt samma grunder.

ningen. Ersättningsansvaret *ska* slutligt fördelas mellan de ansvariga efter vars och ens grad av vållande. Om någon saknar tillgångar att betala sin andel med, *ska* de övrigas ansvarighet för bristen bestämmas enligt samma grunder.

16 §

Förordnade förmyndare, gode män och förvaltare har rätt till ett skäligt arvode för uppdraget och ersättning för de utgifter som har varit skäligen påkallade för uppdragets fullgörande.

Förordnade förmyndare, gode män och förvaltare har rätt till ett skäligt arvode för uppdraget och ersättning för de utgifter som har varit skäligen påkallade för uppdragets fullgörande. *Överförmyndarnämnden får utan underlag bevilja ställföreträdaren ersättning för sådana utgifter, med ett belopp som per år motsvarar högst två procent av prisbasbeloppet enligt 2 kap. 6 och 7 §§ socialförsäkringsbalken.*

Beslut om arvode och ersättning för utgifter fattas av *överförmyndaren*. *Överförmyndaren* bestämmer dessutom i vad mån arvode och ersättning för utgifter ska betalas med medel som tillhör den enskilde.

Beslut om arvoden och ersättningar för utgifter fattas av *överförmyndarnämnden*. *Nämnden* bestämmer dessutom i vad mån arvode och ersättning för utgifter ska betalas med medel som tillhör den enskilde.

Om det inte finns särskilda skäl för något annat, ska arvode och ersättning för utgifter, inklusive de avgifter och skatter som utgår på dem, betalas med den enskildes medel i den mån hans eller hennes beräknade inkomst under det år när uppdraget utförs överstiger 2,65 gånger prisbasbeloppet enligt 2 kap. 6 och 7 §§ socialförsäkringsbalken eller hans eller hennes tillgångar under samma år överstiger två gånger prisbasbeloppet.

Arvode och ersättning för utgifter som avser vård av någons rätt i oskiftat dödsbo ska betalas med dödsboets medel, om inte särskilda skäl föranleder något annat.

Arvode och ersättning för utgifter som inte ska betalas med den enskildes eller dödsboets medel ska betalas av kommunen.

17 §

Föräldrar som är förmyndare har, om det finns särskilda skäl, rätt till arvode med anledning av förvaltningen av den omyndiges egendom. De har också rätt till ersättning för utgifter som har varit skäliggen påkallade av förvaltningen.

Beslut om *arvode* och *ersättning* för utgifter fattas av *överförmyndaren*. Beloppen *skall* betalas med den omyndiges medel eller, om det gäller dödsboförvaltning, med dödsboets tillgångar.

Beslut om *arvoden* och *ersättningar* för utgifter fattas av *överförmyndarnämnden*. Beloppen *ska* betalas med den omyndiges medel eller, om det gäller dödsboförvaltning, med dödsboets tillgångar.

13 kap.

2 §

När värdet på en omyndigs tillgångar, som ska förvaltas av föräldrarna, genom arv, gåva, värdestegring eller på något annat sätt har kommit att överstiga åtta gånger gällande prisbasbelopp enligt 2 kap. 6 och 7 §§ socialförsäkringsbalken, tillämpas bestämmelserna i 3–7 §§ för förvaltningen.

Dessa bestämmelser gäller även egendom som, under villkor om att förvaltningen av den ska stå under *överförmyndarens* kontroll (särskild *överförmyndarkontroll*), har tillfallit den omyndige

1. genom arv eller testamente,
2. genom gåva, under förutsättning att givaren skriftligen har anmält gåvan till *överförmyndaren*, eller

Dessa bestämmelser gäller även egendom som, under villkor om att förvaltningen av den ska stå under *överförmyndarnämndens* kontroll (särskild *överförmyndarkontroll*), har tillfallit den omyndige

2. genom gåva, under förutsättning att givaren skriftligen har anmält gåvan till *överförmyndarnämnden*, eller

3. genom förmånstagarförordnande vid försäkring med anledning av dödsfall eller vid pensionssparande enligt lagen (1993:931) om individuellt pensionssparande.

Med egendom som anges i andra stycket jämställs egendom som har trätt i stället för sådan egendom samt avkastning av egendomen.

3 §

Inom en månad efter det att värdet på en omyndigs tillgångar överstigit det belopp som anges i 2 § första stycket *skall* föräldrarna ge in en förteckning över den omyndiges egendom till *överförmyndaren*.

Har egendom tillfallit en omyndig med villkor om särskild överförmyndarkontroll enligt 2 § andra stycket, *skall* föräldrarna ge in en förteckning över egendomen till *överförmyndaren* inom en månad därefter.

Förteckningarna *skall avges* på heder och samvete.

Inom en månad efter det att värdet på en omyndigs tillgångar överstigit det belopp som anges i 2 § första stycket *ska* föräldrarna ge in en förteckning över den omyndiges egendom till *överförmyndarnämnden*.

Om egendom *har* tillfallit en omyndig med villkor om särskild överförmyndarkontroll enligt 2 § andra stycket, *ska* föräldrarna ge in en förteckning över egendomen till *överförmyndarnämnden* inom en månad därefter.

Förteckningarna *ska lämnas* på heder och samvete.

5 §

Den omyndiges tillgångar får utan samtycke av *överförmyndaren* placeras i

1. skuldförbindelser som har utfärdats eller garanterats av stat eller kommun,

2. skuldförbindelser som har utfärdats av Svenska skeppshypotekskassan eller av en bank eller av ett kreditmarknadsföretag enligt lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse eller av ett utländskt bankföretag eller ett annat utländskt kreditinstitut som är underkastat en offentlig reglering som väsentligen stämmer överens med den som gäller för banker eller andra kreditinstitut här i landet, med undantag för förlagsbevis eller andra skuldförbindelser som medför rätt till betalning först efter utfärdarens övriga fordringsägare, eller

Den omyndiges tillgångar får utan samtycke av *överförmyndarnämnden* placeras i

3. andelar i en värdepappersfond som avses i lagen (2004:46) om värdepappersfonder eller i ett utländskt fondföretag som är underkastat en offentlig reglering som väsentligen stämmer överens med den som gäller för värdepappersfonder här i landet.

Den omyndiges tillgångar får vidare utan *överförmyndarens* samtycke lånas ut mot säkerhet av panträtt på grundval av in-teckning i fast egendom inom sextio procent av det senast fastställda taxeringsvärdet.

Den omyndiges tillgångar får vidare utan *överförmyndarnämndens* samtycke lånas ut mot säkerhet av panträtt på grundval av in-teckning i fast egendom inom sextio procent av det senast fastställda taxeringsvärdet.

6 §

Om *överförmyndaren* samtycker till det, får den omyndiges tillgångar placeras i aktier och även i övrigt placeras på något annat sätt än som anges i 5 §.

Om *överförmyndarnämnden* samtycker till det, får den omyndiges tillgångar placeras i aktier och även i övrigt placeras på något annat sätt än som anges i 5 §.

I fråga om köp av fast egendom m.m. finns bestämmelser i 10 §.

8 §

Pengar som har satts in hos bank eller kreditmarknadsföretag enligt 16 kap. 11 § eller med uppgift till banken eller kreditmarknadsföretaget om att de *skall* stå under särskild överförmyndarkontroll får inte tas ut utan *överförmyndarens* samtycke.

Pengar som har satts in hos bank eller kreditmarknadsföretag enligt 16 kap. 11 § eller med uppgift till banken eller kreditmarknadsföretaget om att de *ska* stå under särskild överförmyndarkontroll får inte tas ut utan *överförmyndarnämndens* samtycke.

9 §

Överförmyndaren ska besluta att bestämmelserna i 4–7 §§ inte längre ska tillämpas, om värdet på den omyndiges tillgångar har kommit att sjunka till ett belopp som understiger fyra gånger gällande prisbasbelopp enligt 2 kap. 6 och 7 §§ socialförsäkrings-

Överförmyndarnämnden ska besluta att bestämmelserna i 4–7 §§ inte längre ska tillämpas, om värdet på den omyndiges tillgångar har kommit att sjunka till ett belopp som understiger fyra gånger gällande prisbasbelopp enligt 2 kap. 6 och 7 §§ social-

balken och det inte finns särskild anledning att låta kontrollen fortgå.

Ett beslut enligt första stycket gäller inte egendom som har tillfallit den omyndige under villkor om särskild överförmyndarkontroll.

Om det med hänsyn till föräldrarnas och den omyndiges förhållanden eller i övrigt finns särskilda skäl, får *överförmyndaren* helt eller delvis besluta om undantag från 3–7 §§.

försäkringsbalken och det inte finns särskild anledning att låta kontrollen fortgå.

Om det med hänsyn till föräldrarnas och den omyndiges förhållanden eller i övrigt finns särskilda skäl, får *överförmyndarnämnden* helt eller delvis besluta om undantag från 3–7 §§.

10 §

För den omyndiges räkning får föräldrar endast med *överförmyndarens* samtycke

För den omyndiges räkning får föräldrar endast med *överförmyndarnämndens* samtycke

1. genom köp, byte eller gåva förvärva fast egendom eller nyttjanderätt till sådan egendom, om det inte gäller övertagande av hyresrätt till en bostadslägenhet,

2. ingå avtal om nyttjanderätt till någon annans fasta egendom, om det inte gäller hyra av en bostadslägenhet eller en tillfällig upplåtelse av ringa ekonomisk betydelse,

3. sälja eller byta bort fast egendom eller nyttjanderätt till sådan egendom, om det inte gäller byte av en bostadslägenhet, eller

4. låta inteckna, hyra ut eller på något annat sätt med nyttjanderätt upplåta fast egendom eller tomträtt.

Samtycke till en åtgärd som avses i första stycket 1 eller 2 *skall* lämnas, om inte förvärvet eller avtalet kan anses olämpligt med hänsyn till egendomens natur, den omyndiges ålder och framtida behov eller andra omständigheter.

Samtycke till en åtgärd som avses i första stycket 1 eller 2 *ska* lämnas, om inte förvärvet eller avtalet kan anses olämpligt med hänsyn till egendomens natur, den omyndiges ålder och framtida behov eller andra omständigheter.

Samtycke till en åtgärd som avses i första stycket 3 eller 4 får lämnas endast om åtgärden är lämplig med hänsyn till egendomens natur samt den omyndiges ålder, framtida behov och samlade tillgångar.

Bestämmelserna om nyttjanderätt gäller även i fråga om servitut och rätt till elektrisk kraft, om rättigheten har upplåtits genom avtal.

Samtycke enligt denna paragraf gäller under sex månader från det att samtycket lämnades.

11 §

Föräldrar får inte ge bort den omyndiges egendom, om det inte är fråga om personliga presenter vars värde inte står i missförhållande till den omyndiges ekonomiska villkor.

Med *överförmyndarens* samtycke får föräldrar använda den omyndiges inkomster till understöd åt anhöriga eller andra som står den omyndige nära.

Med *överförmyndarnämndens* samtycke får föräldrar använda den omyndiges inkomster till understöd åt anhöriga eller andra som står den omyndige nära.

12 §

För den omyndiges räkning får föräldrar endast med *överförmyndarens* samtycke

1. ta upp lån eller företa någon annan rättshandling som innebär att den omyndige sätts i skuld,
2. ingå borgensförbindelse, eller
3. ställa den omyndiges egendom som säkerhet för den omyndiges eller någon annans förbindelse.

Är det fråga om åtgärder enligt första stycket som faller inom ramen för en rörelse som föräldrarna med *överförmyndarens* samtycke driver för den omyndiges räkning, behövs samtycke endast i fråga om pantsättning av fast egendom eller tomt rätt. Samtycke behövs inte i fråga om statliga lån som tas upp för att ge den omyndige hjälp till utbildning eller bosättning.

För den omyndiges räkning får föräldrar endast med *överförmyndarnämndens* samtycke

Är det fråga om åtgärder enligt första stycket som faller inom ramen för en rörelse som föräldrarna med *överförmyndarnämndens* samtycke driver för den omyndiges räkning, behövs samtycke endast i fråga om pantsättning av fast egendom eller tomt rätt. Samtycke behövs inte i fråga om statliga lån som tas upp för att ge den omyndige hjälp till utbildning eller bosättning.

Samtycke får lämnas endast om åtgärden behövs för att trygga den omyndiges övriga egendom eller kan anses nödvändig för den omyndiges utbildning eller uppehälle eller om det annars finns särskilda skäl för åtgärden.

13 §

Föräldrar får inte låta den som är under *sexton* år driva rörelse.

Om den omyndige har fyllt *sexton* år, får föräldrarna endast med *överförmyndarens* samtycke låta honom eller henne driva en rörelse som medför bokförings-skyldighet enligt bokföringslagen (1999:1078). Utan *överförmyndarens* samtycke får föräldrarna inte själva driva en sådan rörelse för den omyndiges räkning. Samtycke får lämnas endast om den omyndiges ekonomiska och personliga förhållanden är sådana att det med beaktande av rörelsens art är lämpligt att samtycke ges.

Föräldrar får inte låta den som är under *16 år* driva rörelse.

Om den omyndige har fyllt *16* år, får föräldrarna endast med *överförmyndarnämndens* samtycke låta honom eller henne driva en rörelse som medför bokföringsskyldighet enligt bokföringslagen (1999:1078). Utan *nämndens* samtycke får föräldrarna inte själva driva en sådan rörelse för den omyndiges räkning. Samtycke får lämnas endast om den omyndiges ekonomiska och personliga förhållanden är sådana att det med beaktande av rörelsens art är lämpligt att samtycke ges.

14 §

Föräldrar *skall* före den 1 mars varje år i en årsräkning till *överförmyndaren* redogöra för förvaltningen under föregående år av egendom som avses i 2 § samt sådan egendom som omfattas av bestämmelserna om samtycke enligt 10 §. Årsräkningen *skall avges* på heder och samvete.

I årsräkningen *skall* anges

1. egendomen och dess värde vid början och slutet av den tid som räkningen avser,

2. skulder som hänför sig till egendomen vid samma tidpunkter, och

Föräldrar *ska* före den 1 mars varje år i en årsräkning till *överförmyndarnämnden* redogöra för förvaltningen under föregående år av egendom som avses i 2 § samt sådan egendom som omfattas av bestämmelserna om samtycke enligt 10 §. Årsräkningen *ska lämnas* på heder och samvete.

I årsräkningen *ska* anges

3. inkomster av egendomen och utgifter som har betalats med egendomen eller dess avkastning.

15 §

Har den omyndige fyllt *arton* år eller har föräldrarna dessförinnan entledigats som förmyndare, *skall* de inom en månad därefter lämna en sluträkning till *överförmyndaren* beträffande egendom som avses i 2 § samt sådan egendom som omfattas av bestämmelserna om samtycke enligt 10 §. *Sluträkning skall* vidare lämnas inom en månad när ett villkor enligt 2 § andra stycket om särskild överförmyndarkontroll återkallats eller *överförmyndaren* enligt 9 § första stycket beslutat att överförmyndarkontrollen *skall* upphöra.

Sluträkningen *skall* innehålla en redogörelse för förvaltningen under det löpande året fram till dess att förmynderskapet upphörde, villkoret om särskild överförmyndarkontroll återkallades eller *överförmyndaren* beslutade att kontrollen skulle upphöra. Räkningen *skall avges* på heder och samvete.

Vad som sägs om årsräkning i 14 § andra stycket gäller också i fråga om sluträkning.

Har den omyndige fyllt *18 år* eller har föräldrarna dessförinnan entledigats som förmyndare, *ska* de inom en månad därefter lämna en sluträkning till *överförmyndarnämnden* beträffande egendom som avses i 2 § samt sådan egendom som omfattas av bestämmelserna om samtycke enligt 10 §. *En sluträkning ska* vidare lämnas inom en månad när ett villkor enligt 2 § andra stycket om särskild överförmyndarkontroll återkallats eller *överförmyndarnämnden* enligt 9 § första stycket beslutat att överförmyndarkontrollen *ska* upphöra.

Sluträkningen *ska* innehålla en redogörelse för förvaltningen under det löpande året fram till dess att förmynderskapet upphörde, villkoret om särskild överförmyndarkontroll återkallades eller *överförmyndarnämnden* beslutade att kontrollen skulle upphöra. Räkningen *ska lämnas* på heder och samvete.

16 §

Om det med hänsyn till föräldrarnas och den omyndiges förhållanden, tillgångarnas art eller värde eller omständighet-

Om det med hänsyn till föräldrarnas och den omyndiges förhållanden, tillgångarnas art eller värde eller omständighet-

erna i övrigt finns särskilda skäl, får *överförmyndaren* befria föräldrarna från skyldigheten att lämna årsräkning eller sluträkning eller besluta att sådana räkningar får lämnas i förenklad form. I fråga om årsräkning får beslut meddelas för ett visst år eller tills vidare.

erna i övrigt finns särskilda skäl, får *överförmyndarnämnden* befria föräldrarna från skyldigheten att lämna årsräkning eller sluträkning eller besluta att sådana räkningar får lämnas i förenklad form. I fråga om årsräkningar får beslut meddelas för ett visst år eller tills vidare.

17 §

Anmäler föräldrarna att de är förhindrade att inom *föreskriven tid* lämna förteckning enligt 3 §, årsräkning eller sluträkning till *överförmyndaren*, kan *överförmyndaren* bestämma ny tid för avlämnandet.

Anmäler föräldrarna att de är förhindrade att inom *den föreskrivna tiden* lämna en förteckning enligt 3 §, en årsräkning eller en sluträkning till *överförmyndarnämnden*, kan *nämnden* bestämma en ny tid för avlämnandet.

**Särskilda beslut av
överförmyndaren i vissa fall**

**Särskilda beslut av
överförmyndarnämnden
i vissa fall**

Överförmyndaren får förelägga föräldrarna att i *årsräkning* eller på annat sätt redogöra för sin förvaltning utöver vad som följer av 14 och 15 §§, om den omyndige begär det eller om det annars finns särskilda skäl.

Överförmyndarnämnden får förelägga föräldrarna att i *årsräkningen* eller på annat sätt redogöra för sin förvaltning utöver vad som följer av 14 och 15 §§, om den omyndige begär det eller om det annars finns särskilda skäl.

19 §

Om det av någon särskild anledning behövs för att trygga förvaltningen, får *överförmyndaren*

Om det av någon särskild anledning behövs för att trygga förvaltningen, får *överförmyndarnämnden*

1. besluta att 3–7 §§ ska tillämpas även i andra fall än som följer av 2 §,

2. begränsa möjligheten att ta ut pengar som har satts in hos bank, kreditmarknadsföretag eller värdepappersbolag, utöver vad som följer av 8 §,

3. besluta att värdehandlingar ska förvaras och förvaltas av ett värdepappersinstitut enligt lagen (2007:528) om värdepappersmarknaden eller ett motsvarande utländskt institut som är underkastat en offentlig reglering som väsentligen stämmer överens med den som gäller för värdepappersinstitut i Sverige,

4. genom meddelande till en värdepapperscentral, den som för ett register enligt 4 kap. 11 § lagen (2004:46) om värdepappersfonder eller enligt 12 kap. 5 § lagen (2013:561) om förvaltare av alternativa investeringsfonder eller den som har registrerats som förvaltare av finansiella instrument eller andelar i värdepappersfonder eller i specialfonder, begränsa föräldrars möjlighet att förfoga över rättigheter som registreras i avstämningsregister enligt lagen (1998:1479) om värdepapperscentraler och kontoföring av finansiella instrument eller i motsvarande utländskt register eller som avses i lagen om värdepappersfonder eller i lagen om förvaltare av alternativa investeringsfonder, och

5. genom meddelande till den som ska betala pengar till den omyndige besluta att pengarna ska sättas in hos bank eller kreditmarknadsföretag.

Meddelas beslut enligt första stycket 3, ska föräldrarna träffa avtal med ett värdepappersinstitut på villkor som *överförmyndaren* har godkänt.

Meddelas beslut enligt första stycket 3, ska föräldrarna träffa avtal med ett värdepappersinstitut på villkor som *överförmyndarnämnden* har godkänt.

Ett värdepappersinstitut är skyldigt att träffa ett sådant avtal om förvaring och förvaltning som avses i andra stycket. Avtalet får inte träffas på sämre villkor än de som värdepappersinstitutet erbjuder andra enskilda personer vid samma typ av avtal.

21 §

När föräldrarnas förvaltning upphör, *skall* de hålla sina räkenskaper och övriga handlingar som rör förvaltningen tillgängliga för granskning. Om det behövs, *skall överförmyndaren* bestämma tid

När föräldrarnas förvaltning upphör, *ska* de hålla sina räkenskaper och övriga handlingar som rör förvaltningen tillgängliga för granskning. Om det behövs, *ska överförmyndarnämnden*

och plats för en sådan granskning.

Sedan tiden för att väcka talan enligt 12 kap. 15 § har gått ut eller, om talan har väckts, det finns en dom i ersättningsfrågan som *vunnit* laga kraft, *skall* räkenskaper och övriga handlingar som rör förvaltningen lämnas över till den som är behörig att ta emot redovisning över förvaltningen.

den bestämma tid och plats för en sådan granskning.

Sedan tiden för att väcka talan enligt 12 kap. 15 § har gått ut eller, om talan har väckts, det finns en dom i ersättningsfrågan som *fått* laga kraft, *ska* räkenskaper och övriga handlingar som rör förvaltningen lämnas över till den som är behörig att ta emot redovisning över förvaltningen.

14 kap.

1 §

Förordnade förmyndare, gode män och förvaltare *skall* inom två månader efter förordnandet lämna en förteckning till *överförmyndaren* över den egendom som de förvaltar. Förteckningen *skall avges* på heder och samvete.

En förteckning som lämnas av en god man som har förordnats enligt 11 kap. 1 § behöver endast ta upp den lösa egendom som den gode mannen har tagit hand om.

Skyldigheten att lämna en förteckning gäller inte vid byte av förordnad förmyndare, god man eller förvaltare.

I fråga om bevakning av någons rätt i dödsbo eller annat oskiftat bo gäller bestämmelserna i 15 kap.

2 §

Har rätten beslutat att utvidga omfattningen av en god mans eller förvaltares uppdrag, *skall* den gode mannen eller förvaltaren inom en månad från beslutet lämna en förteckning till *överförmyndaren* över den egendom som omfattas av det ut-

Om rätten eller *överförmyndarnämnden* har beslutat att utvidga omfattningen av en god mans eller förvaltares uppdrag, *ska* den gode mannen eller förvaltaren inom en månad från beslutet lämna en förteckning till *överförmyndarnämnden* över den egendom som omfattas av det

vidgade uppdraget. Förteckningen *skall avges* på heder och samvete.

utvidgade uppdraget. Förteckningen *ska lämnas* på heder och samvete.

5 §

Den enskildes tillgångar får utan samtycke av *överförmyndaren* placeras i

Den enskildes tillgångar får utan samtycke av *överförmyndarnämnden* placeras i

1. skuldförbindelser som har utfärdats eller garanterats av stat eller kommun,

2. skuldförbindelser som har utfärdats av Svenska Skeppshypotekskassan eller av en bank eller av ett kreditmarknadsföretag enligt lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse eller av ett utländskt bankföretag eller ett annat utländskt kreditinstitut som är underkastat en offentlig reglering som väsentligen stämmer överens med den som gäller för banker eller andra kreditinstitut här i landet, med undantag för förlagsbevis eller andra skuldförbindelser som medför rätt till betalning först efter utfärdarens övriga fordringsägare, eller

3. andelar i en värdepappersfond som avses i lagen (2004:46) om värdepappersfonder eller i ett utländskt fondföretag som är underkastat en offentlig reglering som väsentligen stämmer överens med den som gäller för värdepappersfonder här i landet.

Den enskildes tillgångar får vidare utan *överförmyndarens* samtycke lånas ut mot säkerhet av panträtt på grundval av in-teckning i fast egendom inom sextio procent av det senast fastställda taxeringsvärdet.

Den enskildes tillgångar får vidare utan *överförmyndarnämndens* samtycke lånas ut mot säkerhet av panträtt på grundval av in-teckning i fast egendom inom sextio procent av det senast fastställda taxeringsvärdet.

6 §

Om *överförmyndaren* samtycker till det, får den enskildes tillgångar placeras i aktier och även i övrigt placeras på något annat sätt än som anges i 5 §.

Om *överförmyndarnämnden* samtycker till det, får den enskildes tillgångar placeras i aktier och även i övrigt placeras på något annat sätt än som anges i 5 §.

I fråga om köp av fast egendom m.m. finns bestämmelser i 11 §.

8 §

Pengar som har satts in hos bank eller kreditmarknadsföretag får tas ut endast efter samtycke från *överförmyndaren*.

Pengar som har satts in hos bank eller kreditmarknadsföretag får tas ut endast efter samtycke från *överförmyndarnämnden*.

Samtycke krävs dock inte vid uttag av

1. ränta som är upplupen under innevarande och föregående år, eller
2. pengar som behöver hållas tillgängliga för den enskildes uppehälle eller vården av hans eller hennes egendom om den förordnade förmyndaren, gode mannen eller förvaltaren vid insättningen gjort förbehåll om att de får tas ut utan *överförmyndarens* samtycke.

2. pengar som behöver hållas tillgängliga för den enskildes uppehälle eller vården av hans eller hennes egendom om den förordnade förmyndaren, gode mannen eller förvaltaren vid insättningen gjort förbehåll om att de får tas ut utan *överförmyndarnämndens* samtycke.

10 §

Om det finns särskilda skäl, får *överförmyndaren* helt eller delvis besluta om undantag från 4–8 §§.

Om det finns särskilda skäl, får *överförmyndarnämnden* helt eller delvis besluta om undantag från 4–8 §§.

11 §

För den enskildes räkning får en förordnad förmyndare, god man eller förvaltare endast med *överförmyndarens* samtycke

För den enskildes räkning får en förordnad förmyndare, god man eller förvaltare endast med *överförmyndarnämndens* samtycke

1. genom köp, byte eller gåva förvärva fast egendom eller nyttjanderätt till sådan egendom, om det inte gäller övertagande av hyresrätt till en bostadslägenhet,

2. ingå avtal om nyttjanderätt till någon annans fasta egendom, om det inte gäller hyra av en bostadslägenhet eller en tillfällig upplåtelse av ringa ekonomisk betydelse,

3. sälja eller byta bort fast egendom eller nyttjanderätt till sådan egendom, om det inte gäller byte av en bostadslägenhet, eller

4. låta inteckna, hyra ut eller på något annat sätt med nyttjanderätt upplåta fast egendom eller tomträtt.

Samtycke till en åtgärd som avses i första stycket 1 eller 2 *skall* lämnas, om inte förvärvet eller avtalet kan anses olämpligt med hänsyn till egendomens natur eller andra omständigheter.

Samtycke till en åtgärd som avses i första stycket 1 eller 2 *ska* lämnas, om inte förvärvet eller avtalet kan anses olämpligt med hänsyn till egendomens natur eller andra omständigheter.

Bestämmelserna om nyttjanderätt gäller även i fråga om servitut och rätt till elektrisk kraft, om rättigheten har upplåtits genom avtal.

Samtycke enligt denna paragraf gäller under sex månader från det att samtycket lämnades.

12 §

En förordnad förmyndare, god man eller förvaltare får inte ge bort den enskildes egendom, om det inte är fråga om personliga presenter vars värde inte står i missförhållande till den enskildes ekonomiska villkor.

Med *överförmyndarens* samtycke får den enskildes inkomster användas till understöd åt anhöriga eller andra som står den enskilde nära.

Med *överförmyndarnämndens* samtycke får den enskildes inkomster användas till understöd åt anhöriga eller andra som står den enskilde nära.

13 §

För den enskildes räkning får en förordnad förmyndare, god man eller förvaltare endast med *överförmyndarens* samtycke

För den enskildes räkning får en förordnad förmyndare, god man eller förvaltare endast med *överförmyndarnämndens* samtycke

1. ta upp lån eller företa någon annan rättshandling som innebär att den enskilde sätts i skuld,
2. ingå borgensförbindelse, eller
3. ställa den enskildes egendom som säkerhet för den enskildes eller någon annans förbindelse.

Är det fråga om åtgärder enligt första stycket som faller inom ramen för en rörelse som ställföreträdaren med *överförmynda-*

Är det fråga om åtgärder enligt första stycket som faller inom ramen för en rörelse som ställföreträdaren med *överförmynda-*

rens samtycke driver för den enskildes räkning, behövs samtycke endast i fråga om pantsättning av fast egendom eller tomträtt. Samtycke behövs inte i fråga om statliga lån som tas upp för att ge den enskilde hjälp till utbildning eller bosättning.

Samtycke får lämnas endast om åtgärden behövs för att trygga den enskildes övriga egendom eller kan anses nödvändig för hans eller hennes utbildning eller uppehälle eller om det annars finns särskilda skäl för åtgärden.

nämndens samtycke driver för den enskildes räkning, behövs samtycke endast i fråga om pantsättning av fast egendom eller tomträtt. Samtycke behövs inte i fråga om statliga lån som tas upp för att ge den enskilde hjälp till utbildning eller bosättning.

14 §

En god man eller förvaltare får endast med *överförmyndarens* samtycke låta den enskilde driva en rörelse som medför bokföringsskyldighet enligt bokföringslagen (1999:1078). Utan *överförmyndarens* samtycke får den gode mannen eller förvaltaren inte driva en sådan rörelse för den enskildes räkning. Samtycke får lämnas endast om den enskildes ekonomiska och personliga förhållanden är sådana att det med beaktande av rörelsens art är lämpligt att samtycke ges.

I fråga om förordnade förmyndare tillämpas 13 kap. 13 §.

En god man eller förvaltare får endast med *överförmyndarnämndens* samtycke låta den enskilde driva en rörelse som medför bokföringsskyldighet enligt bokföringslagen (1999:1078). Utan *nämndens* samtycke får den gode mannen eller förvaltaren inte driva en sådan rörelse för den enskildes räkning. Samtycke får lämnas endast om den enskildes ekonomiska och personliga förhållanden är sådana att det med beaktande av rörelsens art är lämpligt att samtycke ges.

15 §

Förordnade förmyndare, gode män och förvaltare *skall* före den 1 mars varje år i en årsräkning till *överförmyndaren* redogöra för förvaltningen under föregående år av egendom som har stått under ställföreträdarens förvalt-

Förordnade förmyndare, gode män och förvaltare *ska* före den 1 mars varje år i en årsräkning till *överförmyndarnämnden* redogöra för förvaltningen under föregående år av den egendom som har stått under ställföreträdarens för-

ning. Årsräkningen *skall avges* på heder och samvete.

I årsräkningen *skall* anges den enskildes tillgångar och skulder vid början och slutet av den tid som räkningen avser. Vidare *skall* en sammanställning göras av inkomster och utgifter under nämnda tid. Av årsräkningen *skall* särskilt framgå hur mycket som har använts för den enskildes uppehälle eller nytta i övrigt.

valtning. Årsräkningen *ska lämnas* på heder och samvete.

I årsräkningen *ska* anges den enskildes tillgångar och skulder vid början och slutet av den tid som räkningen avser. Vidare *ska* en sammanställning göras av inkomster och utgifter under den nämnda tiden. Av årsräkningen *ska* särskilt framgå hur mycket som har använts för den enskildes uppehälle eller nytta *och välbefinnande* i övrigt.

16 §

Överförmyndaren får besluta att en förordnad förmyndare, god man eller förvaltare i särskild ordning *skall* redogöra för den del av den enskildes tillgångar och skulder som inte omfattas av ställföreträdarens förvaltning, i den mån tillgångarna och skulderna är kända för ställföreträdaren.

Överförmyndarnämnden får besluta att en förordnad förmyndare, god man eller förvaltare i särskild ordning *ska* redogöra för den del av den enskildes tillgångar och skulder som inte omfattas av ställföreträdarens förvaltning, i den mån tillgångarna och skulderna är kända för ställföreträdaren.

17 §

En god man *skall* hålla överförmyndaren underrättad om sådana åtgärder från den enskildes sida som kan påverka den gode mannens förvaltningsansvar i mera betydande omfattning.

En god man *ska* hålla överförmyndarnämnden underrättad om sådana åtgärder från den enskildes sida som kan påverka den gode mannens förvaltningsansvar i mera betydande omfattning.

18 §

Om en förordnad förmyndares, god mans eller förvaltares uppdrag har upphört, *skall* den som frånträder uppdraget inom

Om en förordnad förmyndares, god mans eller förvaltares uppdrag har upphört, *ska* den som frånträder uppdraget inom

en månad därefter lämna en sluträkning till *överförmyndaren* beträffande egendom som har stått under hans eller hennes förvaltning. Sluträkningen *skall* innehålla en redogörelse för förvaltningen under det löpande året fram till dess att ställföreträderskapet upphörde. Räkningen *skall avges* på heder och samvete.

Vad som sägs om årsräkning i 15 § andra stycket gäller också i fråga om sluträkning.

Om rätten har inskränkt omfattningen av en god mans eller förvaltares uppdrag, *skall* sluträkning lämnas för den egendom som inte längre omfattas av uppdraget.

Om ett godmanskap enligt 11 kap. 1 § upphör innan tiden för *avgivande av* årsräkning eller sluträkning som rör förmynderskapet för den omyndige inträffar, får *sluträkning* rörande godmanskapet begränsas till att avse en redogörelse endast för de åtgärder som har vidtagits av den gode mannen. I övrigt *skall* redogörelse för förvaltningen lämnas av förmyndaren även för den tid godmanskapet har varat.

en månad därefter lämna en sluträkning till *överförmyndarnämnden* beträffande den egendom som har stått under hans eller hennes förvaltning. Sluträkningen *ska* innehålla en redogörelse för förvaltningen under det löpande året fram till dess att ställföreträderskapet upphörde. Räkningen *ska lämnas* på heder och samvete.

Om rätten *eller överförmyndarnämnden* har inskränkt omfattningen av en god mans eller förvaltares uppdrag, *ska en* sluträkning lämnas för den egendom som inte längre omfattas av uppdraget.

Om ett godmanskap enligt 11 kap. 1 § upphör innan tiden för *att lämna en* årsräkning eller sluträkning som rör förmynderskapet för den omyndige inträffar, får *sluträkningen* rörande godmanskapet begränsas till att avse en redogörelse endast för de åtgärder som har vidtagits av den gode mannen. I övrigt *ska en* redogörelse för förvaltningen lämnas av förmyndaren även för den tid godmanskapet har varat.

19 §

Om det med hänsyn till ställföreträdarens och den enskildes förhållanden, tillgångarnas art eller värde eller omständigheterna i övrigt *finns särskilda skäl*, får *överförmyndaren befria ställföreträ-*

Om det *är tillräckligt* med hänsyn till ställföreträdarens och den enskildes förhållanden, tillgångarnas art eller värde eller omständigheterna i övrigt *får överförmyndarnämnden besluta att en*

daren från skyldigheten att lämna årsräkning eller sluträkning eller besluta att sådana räkningar får lämnas i förenklad form. I fråga om årsräkning får beslut meddelas för ett visst år eller tills vidare.

årsräkning eller sluträkning får lämnas i förenklad form. I fråga om årsräkningen får beslut meddelas för ett visst år eller tills vidare.

20 §

Anmäler en förordnad förmyndare, god man eller förvaltare att han eller hon är förhindrad att inom föreskriven tid lämna förteckning enligt 1 eller 2 §, årsräkning eller sluträkning till överförmyndaren, kan överförmyndaren bestämma ny tid för avlämnandet.

Om en förordnad förmyndare, god man eller förvaltare anmäler att han eller hon är förhindrad att inom den föreskrivna tiden lämna en förteckning enligt 1 eller 2 §, en årsräkning eller en sluträkning till överförmyndarnämnden, får nämnden bestämma en ny tid för avlämnandet.

**Särskilda beslut av
överförmyndaren i vissa fall**

**Särskilda beslut av
överförmyndarnämnden
i vissa fall**

21 §

Om det behövs för att trygga förvaltningen, får överförmyndaren

Om det behövs för att trygga förvaltningen, får överförmyndarnämnden

1. begränsa möjligheten att ta ut pengar som har satts in hos bank, kreditmarknadsföretag eller värdepappersbolag, utöver vad som följer av 8 §,

2. besluta att värdehandlingar ska förvaras och förvaltas av ett värdepappersinstitut enligt lagen (2007:528) om värdepappersmarknaden eller ett motsvarande utländskt institut som är underkastat en offentlig reglering som väsentligen stämmer överens med den som gäller för värdepappersinstitut i Sverige,

3. genom meddelande till den som ska betala pengar till den enskilde besluta att pengarna ska sättas in hos bank eller kreditmarknadsföretag, och

4. genom meddelande till en värdepapperscentral, den som för ett register enligt 4 kap. 11 § lagen (2004:46) om värdepappersfonder eller enligt 12 kap. 5 § lagen (2013:561) om förvaltare av alternativa investeringsfonder eller den som har registrerats som förvaltare av finansiella instrument eller andelar i värdepappersfonder eller i specialfonder, begränsa ställföreträdarens möjlighet att förfoga över rättigheter som registreras i avstämningsregister enligt lagen (1998:1479) om värdepapperscentraler och kontoföring av finansiella instrument eller i motsvarande utländskt register eller som avses i lagen om värdepappersfonder eller i lagen om förvaltare av alternativa investeringsfonder.

Meddelas beslut enligt första stycket 2, ska ställföreträdaren träffa avtal med ett värdepappersinstitut på villkor som *överförmyndaren* har godkänt.

Ett värdepappersinstitut är skyldigt att träffa ett sådant avtal om förvaring och förvaltning som avses i andra stycket. Avtalet får inte träffas på sämre villkor än de som värdepappersinstitutet erbjuder andra enskilda personer vid samma typ av avtal.

Meddelas beslut enligt första stycket 2, ska ställföreträdaren träffa avtal med ett värdepappersinstitut på villkor som *överförmyndarnämnden* har godkänt.

22 §

När en förordnad förmyndares, god mans eller förvaltares uppdrag upphör, *skall* han eller hon genast lämna över de förvaltade tillgångarna till den enskilde eller, om någon annan *skall* överta förvaltningen, till *denna person*.

När en förordnad förmyndares, god mans eller förvaltares uppdrag upphör, *ska* han eller hon genast lämna över de förvaltade tillgångarna till den enskilde eller, om någon annan *ska* överta förvaltningen, till *den personen*.

23 §

När en förordnad förmyndare, god man eller förvaltare frånträder sitt uppdrag, *skall* han eller hon hålla sina räkenskaper och övriga handlingar som rör förvaltningen tillgängliga för granskning. Om det behövs, *skall*

När en förordnad förmyndare, god man eller förvaltare frånträder sitt uppdrag, *ska* han eller hon hålla sina räkenskaper och övriga handlingar som rör förvaltningen tillgängliga för granskning. Om det behövs, *ska*

överförmyndaren bestämma tid och plats för en sådan granskning.

Sedan tiden för att väcka talan enligt 12 kap. 15 § har gått ut eller, om talan har väckts, det finns en dom i ersättningsfrågan som *vunnit* laga kraft, *skall* räkenskaper och övriga handlingar som rör förvaltningen lämnas över till den som är behörig att ta emot redovisning över förvaltningen.

överförmyndarnämnden bestämma tid och plats för en sådan granskning.

Sedan tiden för att väcka talan enligt 12 kap. 15 § har gått ut eller, om talan har väckts, det finns en dom i ersättningsfrågan som *fått* laga kraft, *ska* räkenskaper och övriga handlingar som rör förvaltningen lämnas över till den som är behörig att ta emot redovisning över förvaltningen.

24 §

Om en förordnad förmyndare, god man eller förvaltare dör, ska dödsboet svara för att den enskildes egendom redovisas och åtgärder vid förvaltningens upphörande vidtas enligt detta kapitel. Om ställföreträdaren försätts i konkurs, ska konkursförvaltaren fullgöra dessa uppgifter.

Om det med hänsyn till dödsboets och den enskildes förhållanden, tillgångarnas art eller värde eller omständigheterna i övrigt finns särskilda skäl, får *överförmyndaren* befria dödsboet från skyldigheten att lämna årsräkning eller sluträkning eller besluta att sådana *räkningar* får lämnas i förenklad form.

Om det med hänsyn till dödsboets och den enskildes förhållanden, tillgångarnas art eller värde eller omständigheterna i övrigt finns särskilda skäl, får *överförmyndarnämnden* befria dödsboet från skyldigheten att lämna årsräkning, *årsberättelse*, sluträkning, *eller slutberättelse* eller besluta att sådana *handlingar* får lämnas i förenklad form.

15 kap.

1 §

Har en omyndig del i ett dödsbo eller något annat oskiftat bo, *skall* förmyndaren vårda den omyndiges rätt i boet enligt bestämmelserna i detta kapitel.

Om en omyndig *har* del i ett dödsbo eller något annat oskiftat bo, *ska* förmyndaren vårda den omyndiges rätt i boet enligt bestämmelserna i detta kapitel.

Bestämmelserna gäller också i fråga om god man och förvaltare, om den som han eller hon företräder har del i ett bo och vården av den enskildes rätt som delägare omfattas av uppdraget.

Är den enskilde ensam delägare eller har samtliga delägare samma förmyndare, god man eller förvaltare och förvaltas boet av ställföreträdaren, gäller i stället 13 eller 14 kap.

2 §

Ingås inte avtal om sammanlevnad i oskiftat dödsbo eller upphör ett sådant avtal att gälla, *skall* förmyndaren, gode mannen eller förvaltaren se till att bodelning och skifte med anledning av dödsfall förrättas så snart som möjligt.

Skall bodelning ske av någon annan anledning än dödsfall, *skall* förmyndaren, gode mannen eller förvaltaren se till att bodelning förrättas så snart som möjligt.

Ingås inte avtal om sammanlevnad i oskiftat dödsbo eller upphör ett sådant avtal att gälla, *ska* förmyndaren, gode mannen eller förvaltaren se till att bodelning och skifte med anledning av dödsfall förrättas så snart som möjligt.

Ska bodelning ske av någon annan anledning än dödsfall, *ska* förmyndaren, gode mannen eller förvaltaren se till att bodelning förrättas så snart som möjligt.

3 §

Skiftas inte ett dödsbo inom sex månader från det att boupp-teckningen förrättades och har avtal om sammanlevnad i oskiftat dödsbo inte heller ingåtts, *skall* förmyndaren, gode mannen eller förvaltaren inom denna tid lämna en redogörelse till *överförmyndaren* om anledningen till att dödsboet inte har skiftats. En sådan redogörelse *skall* därefter och till dess att dödsboet har skiftats eller ett avtal om sammanlevnad i oskiftat bo ingåtts lämnas var sjätte månad, om inte *överförmyndaren* bestämmer någon annan tid.

Skiftas inte ett dödsbo inom sex månader från det att boupp-teckningen förrättades och har avtal om sammanlevnad i oskiftat dödsbo inte heller ingåtts, *ska* förmyndaren, gode mannen eller förvaltaren inom denna tid lämna en redogörelse till *överförmyndarnämnden* om anledningen till att dödsboet inte har skiftats. En sådan redogörelse *ska* därefter och till dess att dödsboet har skiftats eller ett avtal om sammanlevnad i oskiftat bo ingåtts lämnas var sjätte månad, om inte *nämnden* bestämmer någon annan tid.

4 §

En förmyndare, god man eller förvaltare som för den enskildes räkning deltar i en rättshandling vid dödsboförvaltning *skall* inhämta *överförmyndarens* samtycke till rättshandlingen i den utsträckning som gäller vid förvaltning enligt 13 eller 14 kap.

En förmyndare, god man eller förvaltare som för den enskildes räkning deltar i en rättshandling vid dödsboförvaltning *ska* inhämta *överförmyndarnämndens* samtycke till rättshandlingen i den utsträckning som gäller vid förvaltning enligt 13 eller 14 kap.

Mot borgenärer i dödsboet och andra vars rätt är beroende av utredningen är ställföreträdaren ansvarig enligt ärvdabalkens regler om dödsbodelägares ansvar.

5 §

En förmyndare, god man eller förvaltare som tar del i en bodelning eller ett skifte för den enskildes räkning *skall* inhämta *överförmyndarens* samtycke till egendomens fördelning.

En förmyndare, god man eller förvaltare som tar del i en bodelning eller ett skifte för den enskildes räkning *ska* inhämta *överförmyndarnämndens* samtycke till egendomens fördelning.

En förmyndare, god man eller förvaltare får endast med *överförmyndarens* samtycke överlåta den enskildes andel i boet.

En förmyndare, god man eller förvaltare får endast med *överförmyndarnämndens* samtycke överlåta den enskildes andel i boet.

6 §

En förmyndare, god man eller förvaltare får inte för den enskildes räkning avstå från arv eller testamente.

Om *överförmyndaren* samtycker till åtgärden, får dock arv avstås enligt 3 kap. 9 § ärvdabalken.

Om *överförmyndarnämnden* samtycker till åtgärden, får dock arv avstås enligt 3 kap. 9 § ärvdabalken.

7 §

Avtal om sammanlevnad i oskiftat dödsbo får ingås endast med *överförmyndarens* samtycke.

Avtal om sammanlevnad i oskiftat dödsbo får ingås endast med *överförmyndarnämndens* samtycke.

Överförmyndaren får häva ett avtal enligt första stycket, om det är påkallat för att ta till vara den enskildes intressen. Om efterlevande make som själv har deltagit i avtalet och som samtidigt är ställföreträdare för den enskilde gifter om sig, *skall* han eller hon genast anmäla det till överförmyndaren.

Överförmyndarnämnden får häva ett avtal enligt första stycket, om det är påkallat för att ta till vara den enskildes intressen. Om efterlevande make som själv har deltagit i avtalet och som samtidigt är ställföreträdare för den enskilde gifter om sig, *ska* han eller hon genast anmäla det till nämnden.

8 §

Ingås avtal om sammanlevnad i oskiftat dödsbo, *skall* förmyndaren, gode mannen eller förvaltaren före den 1 mars varje år i en årsuppgift till överförmyndaren redogöra för förvaltningen av boet under föregående år. Av årsuppgiften *skall* framgå boets behållna inkomst och dess sammanlagda tillgångar och skulder vid årets slut.

Anmäler förmyndaren, gode mannen eller förvaltaren att det finns hinder mot att inom *föreskriven tid* lämna årsuppgift till överförmyndaren, *kan* överförmyndaren bestämma ny tid för avlämnandet.

Ingås avtal om sammanlevnad i oskiftat dödsbo, *ska* förmyndaren, den gode mannen eller förvaltaren före den 1 mars varje år i en årsuppgift till överförmyndarnämnden redogöra för förvaltningen av boet under föregående år. Av årsuppgiften *ska* framgå boets behållna inkomst och dess sammanlagda tillgångar och skulder vid årets slut.

Om förmyndaren, den gode mannen eller förvaltaren *anmäler* att det finns hinder mot att inom *den föreskrivna tiden* lämna årsuppgiften till överförmyndarnämnden, *får* nämnden bestämma *en* ny tid för avlämnandet.

9 §

Skall bodelning ske av annan anledning än dödsfall, är förmyndaren, gode mannen eller förvaltaren skyldig att se till att bouppteckning förrättas så snart som möjligt. *Kopia* av bouppteckning

Ska bodelning ske av *en* annan anledning än dödsfall, är förmyndaren, *den* gode mannen eller förvaltaren skyldig att se till att bouppteckning förrättas så snart som möjligt. *En kopia* av bouppteckning

teckningen *skall* genast lämnas till *överförmyndaren*.

teckningen *ska* genast lämnas till *överförmyndarnämnden*.

16 kap.

1 §

Överförmyndaren skall enligt bestämmelserna i detta kapitel utöva tillsyn över förmyndares, gode mäns och förvaltares verksamhet.

Vid tillsynen *skall överförmyndaren särskilt* se till att den enskildes tillgångar i skälig omfattning används för hans eller hennes nytta och att tillgångarna i övrigt är placerade så att tillräcklig trygghet finns för deras bestånd och så att de ger skälig avkastning.

Bestämmelser om val av *överförmyndare* m.m. finns i 19 kap.

Behörig *överförmyndare*

Tillsynen utövas av *överförmyndaren* för den kommun där den som har förmyndare, god man eller förvaltare är folkbokförd. Om den enskilde inte är folkbokförd i Sverige, utövas tillsynen av *överförmyndaren* för den kommun där den enskilde vistas.

Överförmyndarnämnden ska enligt bestämmelserna i detta kapitel utöva tillsyn över förmyndares, gode mäns och förvaltares verksamhet.

Vid tillsynen *ska överförmyndarnämnden* se till att den enskildes tillgångar i skälig omfattning används för hans eller hennes nytta och *välbefinnande samt* att tillgångarna i övrigt är placerade så att tillräcklig trygghet finns för deras bestånd och så att de ger skälig avkastning. *Överförmyndarnämnden ska också se till att ställföreträdaren även i övrigt utövar sitt uppdrag i enlighet med huvudmannens bästa.*

Bestämmelser om val av *överförmyndarnämnd* m.m. finns i 19 kap.

Behörig *överförmyndarnämnd*

2 §

Tillsynen utövas av *överförmyndarnämnden* för den kommun där den som har *en* förmyndare, god man eller förvaltare är folkbokförd. Om den enskilde inte är folkbokförd i Sverige, utövas tillsynen av *överförmyndarnämnden* för den kommun där den enskilde vistas.

Om god man har förordnats enligt 11 kap. 3 § vid utredning av ett dödsbo, utövas tillsynen av *överförmyndaren* för den kommun där den avlidne hade *sitt* hemvist. Är det i övrigt fråga om godmanskap enligt 11 kap. 3 §, utövas tillsynen av *överförmyndaren* för den kommun där den gode mannen är folkbokförd.

Om det inte finns någon behörig *överförmyndare* enligt första och andra styckena, utövas tillsynen av *överförmyndaren* för Stockholms kommun.

Granskning av *förvaltningen*

Överförmyndaren skall granska förmyndares, gode mäns och förvaltares verksamhet med ledning av de förteckningar, årsräkningar, sluträkningar samt andra handlingar och uppgifter angående *förvaltningen* som har lämnats.

Överförmyndaren eller den som *överförmyndaren* utser har rätt att gå igenom de räkenskaper och anteckningar som avses i 12 kap. 5 § samt de värdehandlingar som ställföreträdaren förvarar med anledning av sitt uppdrag. Ställföreträdaren *skall* hålla dessa handlingar tillgäng-

Om *en* god man har förordnats enligt 11 kap. 3 § vid utredning av ett dödsbo, utövas tillsynen av *överförmyndarnämnden* för den kommun där den avlidne hade *sin* hemvist. Är det i övrigt fråga om *ett* godmanskap enligt 11 kap. 3 §, utövas tillsynen av *överförmyndarnämnden* för den kommun där den gode mannen är folkbokförd.

Om det inte finns någon behörig *överförmyndarnämnd* enligt första och andra styckena, utövas tillsynen av *överförmyndarnämnden* för Stockholms kommun.

Granskning av *verksamheten*

3 §

Överförmyndarnämnden ska granska förmyndares, gode mäns och förvaltares verksamhet med ledning av de förteckningar, *årsberättelser*, årsräkningar, *slutberättelser*, sluträkningar, samt andra handlingar och uppgifter angående *verksamheten* som har lämnats.

Överförmyndarnämnden eller den som *nämnden* utser har rätt att gå igenom de räkenskaper och anteckningar som avses i 12 kap. 5 § samt de värdehandlingar som ställföreträdaren förvarar med anledning av sitt uppdrag. Ställföreträdaren *ska* hålla dessa hand-

liga på tid och plats som *överförmyndaren* bestämmer.

lingar tillgängliga på *den* tid och plats som *nämnden* bestämmer.

3 a §

Överförmyndarnämnden ska granska årsberättelsen, årsräkningen, slutberättelsen och sluträkningen inom sex månader från den dag en sådan handling gavs in till nämnden.

Överförmyndarnämnden ska underrätta ställföreträdaren om granskningen bedöms bli försenad. I underrättelsen ska nämnden redovisa anledningen till förseningen och ange en tid för när granskningen bedöms vara klar.

4 §

Överförmyndaren skall göra anteckning om verkställd granskning på förteckningar, årsräkningar, sluträkningar och handlingar enligt 15 kap. 3 och 8 §§.

Överförmyndarnämnden ska dokumentera att granskningen av förteckningar, årsberättelser, årsräkningar, slutberättelser, sluträkningar och handlingar enligt 15 kap. 3 och 8 §§ är klar.

Anmärkning mot *förvaltningen*

Om *överförmyndaren* vid granskningen eller annars finner anledning att rikta anmärkning mot *förvaltningen*, skall ställföreträdaren ges tillfälle att yttra sig inom den tid som *överförmyndaren* bestämmer.

Om ett yttrande inte lämnas inom *förelagd tid* eller om *överförmyndaren* anser att yttrandet

Anmärkning mot *verksamheten*

5 §

Om *överförmyndarnämnden* vid granskningen eller annars finner anledning att rikta anmärkning mot *verksamheten*, ska ställföreträdaren ges tillfälle att yttra sig inom den tid som *nämnden* bestämmer.

Om ett yttrande inte lämnas inom *den förelagda tiden* eller om *överförmyndarnämnden* anser att

inte är tillfredsställande, *skall* anteckning om anmärkningen göras på den granskade handlingen. Överförmyndaren *skall* även genast pröva om beslut enligt någon bestämmelse i 13 eller 14 kap. behöver meddelas eller om ställföreträdaren bör entledigas eller någon annan åtgärd vidtas. Ställföreträdaren *skall* underrättas om en sådan anteckning och om vidtagen åtgärd.

yttrandet inte är tillfredsställande, *ska en* anteckning om anmärkningen göras i akten. Nämnden *ska* även genast pröva om ett beslut enligt någon bestämmelse i 13 eller 14 kap. behöver meddelas eller om ställföreträdaren bör entledigas eller någon annan åtgärd vidtas. Ställföreträdaren och den enskilde *ska* underrättas om en sådan anteckning och åtgärd. Överförmyndarnämnden är dock *inte skyldig att underrätta ställföreträdaren och den enskilde om en åtalsanmälan enligt 6 a §, om det är olämpligt.*

Åtalsanmälan

6 a §

Om överförmyndarnämnden finner att en förmyndare, god man eller förvaltare kan misstänkas för att ha begått ett brott mot den enskilde som har samband med verksamheten och för vilket fängelse är föreskrivet ska nämnden omedelbart underrätta allmän åklagare om det och ange grunden för misstanken.

7 §

En omyndig som har fyllt *sexton* år och den som har god man eller förvaltare har rätt att ta del av de handlingar som rör ställföreträdarskapet och som förvaras hos *överförmyndaren*. En sådan rätt har också den enskildes

En omyndig som har fyllt *16* år och den som har *en* god man eller förvaltare har rätt att ta del av de handlingar som rör ställföreträdarskapet och som förvaras hos *överförmyndarnämnden*. En sådan rätt har också den en-

make eller sambo och närmaste släktingar.

skildes make eller sambo och närmaste släktingar, *dock inte om det med hänsyn till den enskildes intressen finns särskilda skäl mot att handlingen lämnas ut.*

8 §

Sedan *överförmyndaren* har granskat förmyndarens, gode mannens eller förvaltarens sluträkning, *skall* räkningen samt de förteckningar, årsräkningar och handlingar enligt 15 kap. 3 och 8 §§ som förvaras hos *överförmyndaren* lämnas över till den som är behörig att ta emot redovisning för *förvaltningen*.

Om ställföreträdaren inte är skyldig att lämna sluträkning när ställföreträdarskapet upphör, *skall överförmyndaren* lämna över de övriga handlingar som anges i första stycket till den som är behörig att ta emot redovisning för *förvaltningen*, om *denna person* eller den avgående ställföreträdaren begär det eller *överförmyndaren* har gjort anteckning om anmärkning enligt 5 § *på handlingen*.

Om handlingar som avses i första stycket har lämnats till en ny ställföreträdare, *skall denne* inom två månader därefter återlämna handlingarna till *överförmyndaren*. *Överförmyndaren skall* skriftligen upplysa ställföreträ-

Sedan *överförmyndarnämnden* har granskat förmyndarens, gode mannens eller förvaltarens *slutberättelse och* sluträkning, *ska handlingarna* samt de förteckningar, *årsberättelser*, årsräkningar, och handlingar enligt 15 kap. 3 och 8 §§ som förvaras hos *överförmyndarnämnden* lämnas över till den som är behörig att ta emot redovisning för *verksamheten*.

Om ställföreträdaren inte är skyldig att lämna *en slutberättelse eller* sluträkning när ställföreträdarskapet upphör, *ska överförmyndarnämnden* lämna över de övriga handlingar som anges i första stycket till den som är behörig att ta emot redovisning för *verksamheten*, om *han eller hon* eller den avgående ställföreträdaren begär det eller *nämnden* har gjort anteckning om *en* anmärkning enligt 5 § *i akten*.

Om handlingar som avses i första stycket har lämnats till en ny ställföreträdare, *ska han eller hon* inom två månader därefter återlämna handlingarna till *överförmyndarnämnden*. *Nämnden ska* skriftligen upplysa ställföreträ-

daren om denna skyldighet när handlingarna lämnas ut.

Om en ställföreträdarens förvaltning har godkänts av den enskilde eller av en ny ställföreträdare innan han eller hon har fått del av de handlingar som avses i första eller andra stycket, är godkännandet utan verkan.

daren om denna skyldighet när handlingarna lämnas ut.

9 §

Innan *överförmyndaren* tar ställning till om samtycke *skall* lämnas till en förvaltningsåtgärd av större vikt, *skall* den omyndige, om han eller hon har fyllt *sexton* år, eller den som har god man eller förvaltare samt den enskildes make eller sambo och närmaste släktingar beredas tillfälle att yttra sig, om det kan ske utan avsevärd tidsförlust.

Överförmyndaren får återkalla ett samtycke, om förutsättningar för samtycket inte längre finns.

Innan *överförmyndarnämnden* tar ställning till om samtycke *ska* lämnas till en förvaltningsåtgärd av större vikt, *ska* den omyndige, om han eller hon har fyllt *16* år, eller den som har god man eller förvaltare samt den enskildes make eller sambo och närmaste släktingar beredas tillfälle att yttra sig, om det kan ske utan avsevärd tidsförlust.

Överförmyndarnämnden får återkalla ett samtycke, om förutsättningar för samtycket inte längre finns.

10 §

Socialnämnder och andra myndigheter är skyldiga att på begäran lämna *överförmyndaren* de uppgifter som behövs för *överförmyndarens* tillsynsverksamhet.

I lag och förordning finns särskilda bestämmelser om skyldighet för myndigheter att underrätta *överförmyndaren* om förhållanden av betydelse för *dennes* tillsynsverksamhet.

Socialnämnder och andra myndigheter är skyldiga att på begäran lämna *överförmyndarnämnden* de uppgifter som behövs för *nämndens* tillsynsverksamhet.

I lag och förordning finns särskilda bestämmelser om skyldighet för myndigheter att underrätta *överförmyndarnämnden* om förhållanden av betydelse för *nämndens* tillsynsverksamhet.

10 a §

En bank är skyldig att på begäran lämna *överförmyndaren* de uppgifter som behövs för *överförmyndarens* tillsynsverksamhet.

Första stycket gäller också kreditmarknadsföretag, värdepappersbolag, svenska värdepapperscentraler, kontoförande institut, fondbolag, AIF-förvaltare, förvaringsinstitut och utländska företag som driver motsvarande verksamhet från en filial i Sverige.

Utbetalning till bank och underrättelse till *överförmyndaren* i vissa fall

En bank är skyldig att på begäran lämna *överförmyndarnämnden* de uppgifter som behövs för *nämndens* tillsynsverksamhet.

Första stycket gäller också kreditmarknadsföretag, värdepappersbolag, svenska värdepapperscentraler, kontoförande institut, fondbolag, AIF-förvaltare, förvaringsinstitut, *försäkringsbolag*, *inkassoföretag* och utländska företag som driver motsvarande verksamhet från en filial i Sverige.

Utbetalning till bank och underrättelse till *överförmyndarnämnden* i vissa fall

11 §

När en omyndig på grund av arv eller testamente har fått pengar till ett värde överstigande ett prisbasbelopp enligt 2 kap. 6 och 7 §§ socialförsäkringsbalken eller med villkor om särskild överförmyndarkontroll, ska den som ombesörjer utbetalningen från dödsboet för den omyndiges räkning sätta in medlen hos bank eller kreditmarknadsföretag, med uppgift om att medlen inte får tas ut utan *överförmyndarens* tillstånd.

Vad som nu sagts om skyldighet att betala till bank eller kreditmarknadsföretag ska även gälla

1. försäkringsgivare vid utbetalning av försäkringsbelopp som den omyndige har rätt till,

När en omyndig på grund av arv eller testamente har fått pengar till ett värde överstigande ett prisbasbelopp enligt 2 kap. 6 och 7 §§ socialförsäkringsbalken eller med villkor om särskild överförmyndarkontroll, ska den som ombesörjer utbetalningen från dödsboet för den omyndiges räkning sätta in medlen hos bank eller kreditmarknadsföretag, med uppgift om att medlen inte får tas ut utan *överförmyndarnämndens* tillstånd.

2. pensionssparinstitut vid utbetalning enligt lagen (1993:931) om individuellt pensionssparande,
3. Brottsoffermyndigheten vid utbetalning av ersättning enligt brottsskadelagen (2014:322),
4. huvudman vid utbetalning av skadestånd enligt 6 kap. 12 § skollagen (2010:800), och
5. myndighet som betalar ut ersättning med anledning av skadeståndsanspråk mot staten.

Om betalningen avser en periodisk förmån, gäller skyldigheten att betala till bank eller kreditmarknadsföretag endast när den första utbetalningen görs.

När utbetalning enligt första eller andra stycket görs, ska den som ombesörjer utbetalningen genast göra anmälan till förmyndaren och *överförmyndaren*. En sådan anmälan ska också göras om en omyndig på grund av arv eller testamente har fått värdehandlingar till ett värde som överstiger i första stycket *nämnt belopp* eller med villkor om att värdehandlingarna ska stå under särskild överförmyndarkontroll.

När *en* utbetalning enligt första eller andra stycket görs, ska den som ombesörjer utbetalningen genast göra *en* anmälan till förmyndaren och *överförmyndarnämnden*. En sådan anmälan ska också göras om en omyndig på grund av arv eller testamente har fått värdehandlingar till ett värde som överstiger *det* i första stycket *nämnda beloppet* eller med villkor om att värdehandlingarna ska stå under särskild överförmyndarkontroll.

Bestämmelserna i första–fjärde styckena gäller inte vid utbetalning av medel som den omyndige får förvalta själv. Andra–fjärde styckena gäller inte heller om utbetalning görs från försäkring som har tagits inom ramen för en rörelse.

Bestämmelserna i denna paragraf gäller också vid betalning eller utgivande av värdehandlingar till *någon* för vilken det har förordnats god man med uppgift att *förvalta egendom* eller för vilken det har förordnats förvaltare.

Bestämmelserna i denna paragraf gäller också vid betalning eller utgivande av värdehandlingar till *den enskild* för vilken det har förordnats *en* god man med uppgift att *se till att hans eller hennes ekonomiska angelägenheter tas om hand* eller för vilken det har förordnats *en* förvaltare.

*Överförmyndarens
handläggning**Förteckningar, register, akter,
m.m.*

12 §

Överförmyndaren är skyldig att föra förteckningar och lägga upp akter samt expediera handlingar enligt föreskrifter som meddelas av regeringen.

Överförmyndarnämnden är skyldig att föra förteckningar och *register samt* lägga upp akter och expediera handlingar enligt föreskrifter som *får* meddelas av regeringen *eller den myndighet som regeringen bestämmer*.

13 §

Överförmyndaren får vid vite förelägga en förmyndare, god man eller förvaltare att fullgöra sina skyldigheter enligt 3 § andra stycket eller 8 § tredje stycket i detta kapitel eller enligt 12 kap. 13 §, 13 kap. 3, 14, 15 eller 18–21 §, 14 kap. 1, 2, 15, 16, 18 eller 21–23 § eller 15 kap. 3 eller 8 §. Innan vitesföreläggande beslutas, *skall överförmyndaren* skriftligen erinra ställföreträdaren om den skyldighet och de bestämmelser som finns och ge ställföreträdaren skälig tid att lämna en angiven handling eller rätta sig efter ett beslut.

Överförmyndarnämnden får vid vite förelägga en förmyndare, god man eller förvaltare att fullgöra sina skyldigheter enligt 3 § andra stycket eller 8 § tredje stycket i detta kapitel eller enligt 12 kap. 9, 9 a eller 13 §, 13 kap. 3, 14, 15 eller 18–21 §, 14 kap. 1, 2, 15, 16, 18 eller 21–23 § eller 15 kap. 3 eller 8 §. Innan vitesföreläggande beslutas, *ska nämnden* skriftligen erinra ställföreträdaren om den skyldighet och de bestämmelser som finns och ge ställföreträdaren skälig tid att lämna en angiven handling eller rätta sig efter ett beslut.

Frågor om utdömande av vite prövas av tingsrätt. I fråga om föreläggande och utdömande av vite gäller i övrigt lagen (1985:206) om viten.

I anslutning till att vite döms ut får rätten förelägga nytt vite.

*Ett nationellt
ställföreträdarregister*

13 a §

Ett register över förordnade förmyndare, gode män och förvaltare samt över dem som har en sådan ställföreträdare ska föras av den myndighet som regeringen bestämmer.

Utformning av förteckningar

Bemyndiganden

14 §

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om den närmare utformningen av ställföreträdares förteckningar, årsräkningar och sluträkningar samt handlingar som avses i 15 kap. 3 och 8 §§.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om den närmare utformningen av ställföreträdares förteckningar, årsräkningar och sluträkningar samt handlingar som avses i 15 kap. 3 och 8 §§. *Detsamma gäller årsberättelser och slutberättelser enligt 12 kap. 9 a §.*

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om innehållet i och övriga egenskaper för det nationella ställföreträdarregister som avses i 13 a § samt om tillgång till registret.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om förmyndares, gode mäns och förvaltares redovisning samt om överförmyndarnämndens tillsyn.

Om överförmyndare

Om överförmyndarnämnder
och länsstyrelsernas tillsyn över
nämnderna

19 kap.

Överförmyndarnämndens
verksamhet

1 §

Överförmyndare väljas en för varje kommun, där ej annat följer av vad nedan stadgas.

I varje kommun ska det finnas en överförmyndarnämnd.

Vad som är föreskrivet om nämnder i kommunallagen (2017:725) gäller, med de avvikelser som följer av detta kapitel, också överförmyndarnämnder.

Kommuner får besluta att de ska ha en gemensam överförmyndarnämnd. Bestämmelserna om en gemensam nämnd i kommunallagen gäller också en gemensam överförmyndarnämnd.

2 §

En kommun kan besluta att det i stället för överförmyndare skall finnas en överförmyndarnämnd. Vad som någon annanstans än i detta kapitel är föreskrivet om överförmyndare skall tillämpas på en sådan nämnd.

I 16 § finns bestämmelser om gemensam överförmyndarnämnd för flera kommuner.

Överförmyndarnämndens verksamhet ska bedrivas med god kvalitet. Kvaliteten i verksamheten ska systematiskt och fortlöpande utvecklas och säkras.

Uppgifter inom verksamheten ska utföras av personer med lämplig utbildning och erfarenhet.

Överförmyndarnämnden ska se till att det finns rutiner för att förebygga, upptäcka och åtgärda risker och missförhållanden inom nämndens verksamhetsområde.

Val av ledamöter och ersättare i överförmyndarnämnden

5 §

Överförmyndare skall väljas av kommunfullmäktige. För överförmyndare skall väljas en ersättare.

Ledamöter och ersättare i överförmyndarnämnden *skall* väljas av kommunfullmäktige till det antal fullmäktige bestämmer. Antalet ledamöter får dock inte understiga tre.

Valet av ledamöter och ersättare i överförmyndarnämnden *skall* vara proportionellt, om det begärs av minst så många väljande, som motsvarar det tal som erhålls, om samtliga väljandes antal delas med det antal personer valet avser, ökat med 1. Om förfarandet vid ett sådant proportionellt val finns särskilda bestämmelser.

Om ersättarna i överförmyndarnämnden inte utses genom proportionellt val, *skall* också den ordning bestämmas i vilken ersättarna *skall* kallas till tjänstgöring.

Då valet av *överförmyndare*, ledamöter av överförmyndarnämnden eller ersättare förrättats, *skall* det genast anmälas till länsstyrelsen. *Har* val inte hållits i behörig tid, *skall* länsstyrelsen se till att valet hålls så snart det kan ske.

Ledamöter och ersättare i överförmyndarnämnden *ska* väljas av kommunfullmäktige till det antal fullmäktige bestämmer. Antalet ledamöter får dock inte understiga tre.

Valet av ledamöter och ersättare i överförmyndarnämnden *ska* vara proportionellt, om det begärs av minst så många väljande, som motsvarar det tal som erhålls, om samtliga väljandes antal delas med det antal personer valet avser, ökat med 1. Om förfarandet vid ett sådant proportionellt val finns särskilda bestämmelser.

Om ersättarna i överförmyndarnämnden inte utses genom proportionellt val, *ska* också den ordning bestämmas i vilken ersättarna *ska* kallas till tjänstgöring.

När valet av ledamöter av överförmyndarnämnden eller ersättare *har* förrättats, *ska* det genast anmälas till länsstyrelsen. *Om* val inte *har* hållits i behörig tid, *ska* länsstyrelsen se till att valet hålls så snart det kan ske.

7 §

Överförmyndare, ledamot i överförmyndarnämnd och ersättare väljas för fyra år, räknade från och med den 1 januari året efter det, då val i hela riket av kommunfullmäktige ägt rum.

Avgår sådan ledamot i överförmyndarnämnd som har utsetts vid proportionellt val under den för *honom* bestämda tjänstgöringstiden, inkallas till ledamot den ersättare som enligt den mellan ersättarna bestämda ordningen bör inträda. Den ersättare som sålunda har inkallats tjänstgör under den tid som återstått för den avgångne. Avgår *överförmyndare, ersättare för överförmyndare eller ledamot som ej* har utsetts vid proportionellt val, *anställes* fyllnadsval för den återstående delen av tjänstgöringstiden.

En ledamot i en överförmyndarnämnd och en ersättare väljs för fyra år, räknade från och med den 1 januari året efter det, då val i hela riket av kommunfullmäktige ägt rum.

Avgår *en* sådan ledamot i *en* överförmyndarnämnd som har utsetts vid *ett* proportionellt val under den för *ledamoten* bestämda tjänstgöringstiden, inkallas till ledamot den ersättare som enligt den mellan ersättarna bestämda ordningen bör inträda. Den ersättare som sålunda har inkallats tjänstgör under den tid som återstått för den avgångne. Avgår *en* ledamot som *inte* har utsetts vid *ett* proportionellt val, *ska ett* fyllnadsval *ske* för den återstående delen av tjänstgöringstiden.

8 §

En *överförmyndare, ledamot i en överförmyndarnämnd och ersättare* ska ha rösträtt vid val av kommunfullmäktige och vara folkbokförd i kommunen. Den som är i konkurs eller har förvaltare får inte ha ett sådant uppdrag.

En lagfaren person i tingsrätt får inte vara *överförmyndare, ledamot i en överförmyndarnämnd eller ersättare* inom domkretsen,

En ledamot i en överförmyndarnämnd och ersättare ska ha rösträtt vid val av kommunfullmäktige och vara folkbokförd i kommunen. Den som är i konkurs eller har förvaltare får inte ha ett sådant uppdrag.

En lagfaren person i tingsrätt får inte vara ledamot i en överförmyndarnämnd eller ersättare inom domkretsen, om inte re-

om inte regeringen i ett särskilt fall ger tillstånd till det.

Den som har ett uppdrag som *överförmyndare*, ledamot i en överförmyndarnämnd eller ersättare får avsäga sig uppdraget endast om han eller hon

1. har fullgjort ett sådant uppdrag under de senaste fyra åren,
2. har fyllt sextio år, eller
3. uppger något annat hinder, som godkänns av kommunfullmäktige.

geringen i ett särskilt fall ger tillstånd till det.

Den som har ett uppdrag som ledamot i en överförmyndarnämnd eller ersättare får avsäga sig uppdraget endast om han eller hon

9 §

Till ledamot i överförmyndarnämnd eller ersättare får endast utses den som är lämplig för uppdraget. Han eller hon ska inför uppdraget genomgå en introduktion. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om introduktionen.

En *överförmyndare*, en ledamot i överförmyndarnämnden eller en ersättare kan efter anmälan av länsstyrelsen entledigas av rätten, om det visar sig att han eller hon inte är lämplig.

En ledamot i överförmyndarnämnden eller en ersättare kan efter anmälan av länsstyrelsen entledigas av rätten, om det visar sig att han eller hon inte är lämplig.

11 §

Bland ledamöterna i *överförmyndarnämnd utse* kommunfullmäktige en ordförande och en vice ordförande att tjänstgöra under den tid för vilken de blivit valda som ledamöter.

Äro både ordföranden och vice ordföranden *hindrade* att inställa sig till sammanträde med över-

Bland ledamöterna i *överförmyndarnämnden ska* kommunfullmäktige *utse* en ordförande och en vice ordförande att tjänstgöra under den tid för vilken de blivit valda som ledamöter.

Om både ordföranden och vice ordföranden *är förhindrade* att inställa sig till ett sammanträde

förmyndarnämnden, *skall* nämnden utse annan ledamot att *för tillfället föra ordet*.

med överförmyndarnämnden, *ska* nämnden utse *en* annan ledamot att *tillfälligt vara ordförande*.

Om såväl ledamöterna i en överförmyndarnämnd som deras ersättare är förhindrade att fullgöra sina uppdrag, får länsstyrelsen förordna en eller flera tillfälliga vikarier.

Beslut i överförmyndarnämnden

13 §

Om det framkommer skiljaktiga meningar i en överförmyndarnämnd i ett ärende enligt denna balk, tillämpas föreskrifterna i 16 kap. rättegångsbalken om omröstning i tvistemål. I 30 § förvaltningslagen (2017:900) finns bestämmelser om rätt att få en avvikande mening antecknad.

För varje beslut av *en överförmyndare eller* en överförmyndarnämnd i ett ärende enligt denna balk ska det *finnas en handling som visar* vem som har fattat beslutet, vem som har varit föredragande samt beslutets dag och dess innehåll.

Ett protokoll hos *överförmyndare eller* överförmyndarnämnd i ett annat ärende än enligt denna balk behöver endast innehålla en förteckning över dem som har deltagit i handläggningen samt beslutet i ärendet.

För varje beslut av en överförmyndarnämnd i ett ärende enligt denna balk ska det *dokumenteras* vem som har fattat beslutet, vem som har varit föredragande samt beslutets dag och dess innehåll.

Ett protokoll hos *en* överförmyndarnämnd i ett annat ärende än enligt denna balk behöver endast innehålla en förteckning över dem som har deltagit i handläggningen samt beslutet i ärendet.

14 §

Överförmyndarnämnden får uppdra åt en ledamot, en ersättare som har kallats till tjänstgöring eller en kommunal tjänste-

Överförmyndarnämnden får uppdra åt en ledamot, en ersättare som har kallats till tjänstgöring eller en kommunal tjänste-

man med den kompetens som behövs att på nämndens vägnar avgöra vissa grupper av ärenden. Nämnden *skall* i sitt beslut ange vilka slag av ärenden som uppdraget omfattar. *Överförmyndaren får på motsvarande sätt uppdra åt en kommunal tjänsteman med den kompetens som behövs att avgöra ärenden på överförmyndarens vägnar.*

En framställning eller ett yttrande till kommunfullmäktige får dock inte beslutas på något annat sätt än av nämnden samfällt *eller av överförmyndaren själv*. Detsamma gäller beslut enligt 11 kap. 20 § att entlediga eller skilja en god man eller förvaltare från uppdraget och beslut att häva avtal om sammanlevnad i oskiftat bo eller att förelägga vite.

Finner den som fått ett uppdrag som avses i första stycket att samtycke, tillstånd, förordnande, upphörande eller entledigande i ett visst fall inte bör meddelas eller beslutas, eller anser han eller hon frågan tveksam, *skall* ärendet hänskjutas till nämnden *eller överförmyndaren*. *Beslut* i ett ärende enligt denna balk vilket har fattats på grund av ett uppdrag som avses i första stycket behöver inte anmälas för nämnden *eller för överförmyndaren*.

man med den kompetens som behövs att på nämndens vägnar avgöra vissa grupper av ärenden. Nämnden *ska* i sitt beslut ange vilka slag av ärenden som uppdraget omfattar.

En framställning eller ett yttrande till kommunfullmäktige får dock inte beslutas på något annat sätt än av nämnden samfällt. Detsamma gäller beslut enligt 11 kap. 20 § att entlediga eller skilja en god man eller förvaltare från uppdraget och beslut att häva avtal om sammanlevnad i oskiftat bo eller att förelägga vite.

Om den som fått ett uppdrag som avses i första stycket *finner* att samtycke, tillstånd, förordnande, upphörande eller entledigande i ett visst fall inte bör meddelas eller beslutas, eller anser han eller hon frågan tveksam, *ska* ärendet hänskjutas till nämnden. *Ett beslut* i ett ärende enligt denna balk vilket har fattats på grund av ett uppdrag som avses i första stycket behöver inte anmälas för nämnden.

14 a §

Överförmyndarnämnden får uppdra åt ordföranden, eller en annan ledamot som nämnden har utsett, att besluta på nämndens vägnar i ärenden som är så bråds-kande att nämndens avgörande inte kan avvaktas. Beslutet ska anmälas vid nämndens nästa sammanträde.

Ekonomiska förmåner

15 §

I fråga om ersättning, arvode, pension och andra ekonomiska förmåner till *överförmyndare*, ledamot i överförmyndarnämnd och ersättare tillämpas *föreskrifterna* i 4 kap. 12–18 §§ kommunallagen (2017:725).

I fråga om ersättning, arvode, pension och andra ekonomiska förmåner till ledamot i *en* överförmyndarnämnd och ersättare tillämpas *bestämmelserna* i 4 kap. 12–18 §§ kommunallagen (2017:725).

Länsstyrelsens tillsyn m.m.

17 §

Länsstyrelsen ska utöva tillsyn över *överförmyndares och överförmyndarnämnders* verksamhet.

Länsstyrelsen ska
– med råd stödja *överförmyndarna och överförmyndarnämnderna* i deras verksamhet och därvid främja en enhetlig rättstillämpning, och

– se till att utbildningen av *överförmyndarna*, ledamöterna i överförmyndarnämnderna och ersättare är tillfredsställande.

Länsstyrelsen ska utöva tillsyn över *överförmyndarnämndernas* verksamhet.

1. med råd stödja överförmyndarnämnderna i deras verksamhet och därvid främja en enhetlig rättstillämpning, och

2. se till att utbildningen av ledamöterna i överförmyndarnämnderna och ersättare är tillfredsställande.

*Överförmyndarnämndens
ansvar för utbildning och
information, m.m.*

18 §

Överförmyndaren eller överförmyndarnämnden ansvarar för att gode män och förvaltare erbjuds den utbildning som behövs.

Överförmyndarnämnden ansvarar för att gode män och förvaltare får introduktionsutbildning och annan utbildning som ställföreträdaren behöver med anledning av uppdraget.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om innehållet i introduktionsutbildningen.

18 a §

Innan en person förordnas som förmyndare, god man eller förvaltare ska överförmyndarnämnden informera honom eller henne om vilka uppgifter som förväntas ingå i uppdraget. Nämnden ska dokumentera den information som har lämnats.

I samband med förordnandet ska överförmyndarnämnden lämna anpassad information om ställföreträdarskapet till den enskilde.

Upplysning om föreskrifter

20 §

Regeringen meddelar föreskrifter om vilken eller vilka länsstyrelser som ansvarar för uppgifter enligt detta kapitel. Regeringen meddelar även närmare föreskrifter om vilka uppgifter

Regeringen meddelar föreskrifter om vilken eller vilka länsstyrelser som ansvarar för uppgifter enligt detta kapitel.

överförmyndaren eller överförmyndarnämnden ska lämna för att länsstyrelsen ska kunna föra statistik och vilken statistik länsstyrelsen ska föra.

20 kap.

4 §

Överförmyndarens samtycke till åtgärd beträffande en enskilds egendom får begäras endast av förmyndaren, den gode mannen eller förvaltaren. Överförmyndarens beslut i ett sådant ärende får överklagas endast av ställföreträdaren. Överförmyndarens beslut enligt 9 kap. 3 eller 4 §, 13 kap. 18 eller 19 § eller 14 kap. 21 § får överklagas endast av ställföreträdaren eller av den enskilde, om han eller hon har fyllt sexton år.

Överförmyndarens beslut i sådana fall som avses i 12 kap. 12 § andra stycket får inte överklagas.

Överförmyndarens beslut att förelägga vite enligt 16 kap. 13 § får överklagas endast i samband med klagan över rättens beslut att döma ut vitet.

Överförmyndarnämndens samtycke till en åtgärd beträffande en enskilds egendom får begäras endast av förmyndaren, den gode mannen eller förvaltaren. Nämndens beslut i ett sådant ärende får överklagas endast av ställföreträdaren. Överförmyndarnämndens beslut enligt 9 kap. 3 eller 4 §, 13 kap. 18 eller 19 § eller 14 kap. 21 § får överklagas endast av ställföreträdaren eller av den enskilde, om han eller hon har fyllt 16 år.

Överförmyndarnämndens beslut i sådana fall som avses i 12 kap. 12 § andra stycket får inte överklagas.

Överförmyndarnämndens beslut att förelägga vite enligt 16 kap. 13 § får överklagas endast i samband med klagan över rättens beslut att döma ut vitet.

6 §

Överförmyndarens beslut i ett ärende enligt denna balk överklagas hos rätten.

Överförmyndarnämndens beslut i ett ärende enligt denna balk överklagas hos rätten.

7 §

I mål eller ärende, där *överförmyndaren* fört talan, får rätten, när *skäl föreligga*, vid målets eller ärendets avgörande tillerkänna *överförmyndaren* ersättning av allmänna medel för det arbete *han nedlagt* på målets eller ärendets utförande samt för *nödiga* utgifter. Rätten prövar också *huruvida* ersättningen *skall återgäldas* av *överförmyndarens* motpart eller stanna på *statsverket*.

Överförmyndaren får anlita ombud i mål eller ärende där *han* för talan.

I *ett* mål eller ärende, där *överförmyndarnämnden* fört talan, får rätten, när *det finns skäl för det*, vid målets eller ärendets avgörande tillerkänna *överförmyndarnämnden* ersättning av allmänna medel för det arbete *nämnden lagt ner* på målets eller ärendets utförande samt för *nödvändiga* utgifter. Rätten prövar också *om* ersättningen *ska återbetalas* av *nämndens* motpart eller stanna på *staten*.

Överförmyndarnämnden får anlita ombud i *ett* mål eller ärende där *nämnden* för talan.

8 §

Ett beslut som *överförmyndaren* eller rätten meddelar i ett ärende om förmynderskap, godmanskap eller förvaltarskap enligt denna balk gäller omedelbart även om beslutet överklagas. Detta gäller dock inte *överförmyndarens* beslut att häva avtal om sammanlevnad i oskiftat bo eller rättens beslut att döma ut vite.

Ett beslut som *överförmyndarnämnden* eller rätten meddelar i ett ärende om förmynderskap, godmanskap eller förvaltarskap enligt denna balk gäller omedelbart även om beslutet överklagas. Detta gäller dock inte *nämndens* beslut att häva avtal om sammanlevnad i oskiftat bo eller rättens beslut att döma ut vite.

1. Denna lag träder i kraft

- a) den 1 mars 2024 i fråga om 11 kap. 12 b § och 16 kap. 13 a §,
- b) den 1 augusti 2026 i fråga om 19 kap. 9 § första stycket,
- c) den 1 januari 2027 i fråga om 19 kap. 19 och 20 §§ och
- d) i övrigt den 1 januari 2023.

2. Ärenden som har inletts vid tingsrätten före ikraftträdandet den 1 januari 2023 men ännu inte har avgjorts handläggs enligt äldre föreskrifter.

3. Äldre föreskrifter i 19 kap. 1, 5, 7–10 samt 15 §§ ska få fortsatt giltighet såvitt avser överförmyndare och deras ersättare till dess att 19 kap. 1 § träder i kraft den 1 januari 2027. Vad som fram tills dess är föreskrivet om överförmyndarnämnd i någon annan författning ska tillämpas också på överförmyndare.

1.2 Förslag till lag om ändring i ärvdabalken

Härigenom föreskrivs att 18 kap. 2 §, 19 kap. 1 och 14 a §§ samt 20 kap. 8 § ärvdabalken ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

18 kap.

2 §

Till dess att egendomen har tagits om hand av samtliga dödsbodelägare eller av den som i annat fall har att förvalta boet, *skall* egendomen, om den *ej* står under vård av förmyndare, syssloman eller annan, vårdas av delägare som sammanbodde med den *avlidne* eller annars kan ta hand om egendomen. Den som har tagit hand om egendomen *skall* genast underrätta övriga delägare om dödsfallet och, om det behövs god man för någon delägare, göra anmälan hos *överförmyndaren* enligt 11 kap. föräldrabalken. Vad som har sagts om delägare gäller också efterlevande make som inte är delägare.

Finns det inte någon som sålunda tar hand om den dödes egendom, *skall* medlem av hushållet som den döde tillhörde, hyresvärd eller annan som är närmast till det ta hand om egendomen samt tillkalla delägare eller anmäla dödsfallet till socialnämnden. *Då* anmälan skett eller förhållandet på annat sätt blir

Till dess att egendomen har tagits om hand av samtliga dödsbodelägare eller av den som i annat fall har att förvalta boet, *ska* egendomen, om den *inte* står under vård av *en* förmyndare, syssloman eller annan, vårdas av *en* delägare som sammanbodde med den *avlidna* eller annars kan ta hand om egendomen. Den som har tagit hand om egendomen *ska* genast underrätta övriga delägare om dödsfallet och, om det behövs *en* god man för någon delägare, göra *en* anmälan hos *överförmyndarnämnden* enligt 11 kap. föräldrabalken. Vad som har sagts om delägare gäller också efterlevande make som inte är delägare.

Finns det inte någon som sålunda tar hand om den dödes egendom, *ska* medlem av hushållet som den döde tillhörde, hyresvärd eller annan som är närmast till det ta hand om egendomen samt tillkalla delägare eller anmäla dödsfallet till socialnämnden. *När en* anmälan skett eller förhållandet på annat sätt blir

känt, *skall* socialnämnden, om det behövs, göra vad *som* enligt första stycket *åligger* delägare. För kostnaderna med anledning av detta har kommunen rätt till ersättning av boet.

blir känt, *ska* socialnämnden, om det behövs, göra vad *delägare* enligt första stycket *är skyldiga att göra*. För kostnaderna med anledning av detta har kommunen rätt till ersättning av boet.

19 kap.

1 §

Då dödsbodelägare begär det, *skall* rätten *förordna*, att egendomen *skall* avträdas till förvaltning av boutredningsman, samt utse någon att i *sådan egenskap handha* förvaltningen. Har någon genom testamente blivit utsedd att i fråga om förvaltningen träda i arvingars och universella testamentstagares ställe (testaments-exekutor), *äger jämväl* han *påkalla* beslut som nu är sagt. *Sådant* beslut *skall* också meddelas på begäran av den som *erhållit* legat eller *äger* föra talan om fullgörande av ändamålsbestämmelse, *där* det *prövas nödigt* för legatets eller ändamålsbestämmelsens verkställande, eller på begäran av borgenär eller den som *står i ansvar för betalning av gäld* efter den döde, *där* det *måste* antas att dödsboet är på obestånd eller att sökandens rätt *eljest* äventyras. Är dödsbodelägare eller den som *erhållit* legat omyndig eller har enligt 11 kap. 3, 4 eller 7 § föräldrabalken god man eller förvaltare förordnats för honom, *skall* dödsboet avträdas till förvalt-

Om en dödsbodelägare begär det, *ska* rätten *besluta*, att egendomen *ska* avträdas till förvaltning av *en* boutredningsman, samt utse någon att i *den egenskapen ha hand om* förvaltningen. Har någon genom testamente blivit utsedd att i fråga om förvaltningen träda i arvingars och universella testamentstagares ställe (testaments-exekutor), *får även* han *eller hon begära ett* beslut som nu är sagt. *Ett sådant* beslut *ska* också meddelas på begäran av den som *fått ett* legat eller *som får* föra talan om fullgörande av *en* ändamålsbestämmelse, *om det behövs* för legatets eller ändamålsbestämmelsens verkställande, eller på begäran av *en* borgenär eller den som *ansvarar för skulder* efter den döde, *om det kan* antas att dödsboet är på obestånd eller att sökandens rätt *annars* äventyras. Är *en* dödsbodelägare eller den som *fått ett* legat omyndig eller har enligt 11 kap. 3, 4 eller 7 § föräldrabalken *en* god man eller förvaltare förordnats för honom, *ska* dödsboet avträdas till förvalt-

ning av boutredningsman, om *överförmyndaren* begär det och rätten finner skäl *därtill*.

Beslut enligt denna paragraf får grundas även på testamente som *ej vunnit* laga kraft.

ning av *en* boutredningsman, om *överförmyndarnämnden* begär det och rätten finner skäl *för det*.

Ett beslut enligt denna paragraf får grundas även på testamente som *inte fått* laga kraft.

14 a §

Före den 1 april varje år *skall* boutredningsmannen *avge* redovisning för medelsförvaltningen under föregående kalenderår. I redovisningen *skall* tas upp saldo vid årets början och slut samt in- och utbetalningar under året. Har medel inestått i bank eller annan inrättning *skall* vid redovisningen fogas bevis om insättningar och uttag under året samt behållning vid årets slut. När värdehandlingar *nedsetts* i bank eller kreditmarknadsföretag *skall* vid redovisningen *fogas* bevis av motsvarande innehåll.

Årsredovisning *skall tillställas* minst en delägare i boet. Övriga delägare samt rätten *skall* samtidigt underrättas om vem *som tillställts* redovisningen. *Dödsbodelägare* som inte har *tillställts* redovisningen har rätt att på begäran hos boutredningsmannen *erhålla* ett exemplar av den. Finns det delägare i boet som är underårig eller som har förvaltare enligt 11 kap. 7 § föräldrabalken *skall* ett exemplar *tillställas överförmyndarnämnden*.

Före den 1 april varje år *ska* boutredningsmannen *lämna* redovisning för medelsförvaltningen under föregående kalenderår. I redovisningen *ska* tas upp saldo vid årets början och slut samt in- och utbetalningar under året. Har medel inestått i bank eller annan inrättning *ska* vid redovisningen fogas bevis om insättningar och uttag under året samt behållning vid årets slut. När värdehandlingar *deponerats* i *en* bank eller *ett* kreditmarknadsföretag *ska* bevis av motsvarande innehåll *ges in tillsammans med redovisningen*.

Årsredovisning *ska skickas till* minst en delägare i boet. Övriga delägare samt rätten *ska* samtidigt underrättas om vem redovisningen *har skickats till*. *En dödsbodelägare* som inte har *fått* redovisningen *skickad till sig* har rätt att på begäran hos boutredningsmannen *få* ett exemplar av den. Finns det *en* delägare i boet som är underårig eller som har förvaltare enligt 11 kap. 7 § föräldrabalken *ska* ett exemplar *skickas till överförmyndarnämnden*.

Fullgör boutredningsman *ej* vad som *åligger honom* enligt denna paragraf, kan rätten vid vite förelägga honom att fullgöra sin skyldighet.

Om en boutredningsman *inte fullgör vad han eller hon är skyldig att göra* enligt denna paragraf, kan rätten vid vite förelägga honom *eller henne* att fullgöra sin skyldighet.

20 kap.

8 §

Bouppteckningen *skall* inom en månad efter det att den upprättats *jämte en bestyrkt kopia* ges in för registrering till Skatteverket. Finns det flera bouppteckningar, *skall* de ges in samtidigt och inom en månad från det den sista bouppteckningen upprättades.

En bestyrkt kopia av bouppteckningen *skall* förvaras hos Skatteverket.

Har omyndig del i boet eller är någon för vilken förvaltare enligt föräldrabalken har förordnats delägare eller finns delägare, för vilken god man *skall* förordnas, *skall* ytterligare en bestyrkt kopia ges in för varje *överförmyndare* som *skall* ha tillsyn över ifrågavarande förmynderskap, förvaltarskap eller godmanskap. Är bouppteckningen av *vidlyftig beskaffenhet*, behöver denna kopia omfatta endast *erforderliga* delar.

Är inte *erforderliga* kopior ingivna, *skall* sådana tas på boets bekostnad.

Bouppteckningen *ska* inom en månad efter det att den upprättats ges in för registrering till Skatteverket *tillsammans med en bestyrkt kopia*. Finns det flera bouppteckningar, *ska* de ges in samtidigt och inom en månad från det den sista bouppteckningen upprättades.

En bestyrkt kopia av bouppteckningen *ska* förvaras hos Skatteverket.

Om en omyndig *har* del i boet eller är någon för vilken *en* förvaltare enligt föräldrabalken har förordnats delägare eller finns delägare, för vilken *en* god man *ska* förordnas, *ska* ytterligare en bestyrkt kopia ges in för varje *överförmyndarnämnd* som *ska* ha tillsyn över ifrågavarande förmynderskap, förvaltarskap eller godmanskap. Är bouppteckningen av *omfattande slag*, behöver denna kopia omfatta endast *de delar som behövs*.

Är inte *de* kopior som *krävs* ingivna, *ska* sådana tas på boets bekostnad.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2023.

1.3 Förslag till lag om ändring i lagen (1904:26 s. 1) om vissa internationella rättsförhållanden rörande äktenskap och förmynderskap

Härigenom föreskrivs att 4 kap. 1 § och 5 kap. 1 och 4 §§ lagen (1904:26 s. 1) om vissa internationella rättsförhållanden rörande äktenskap och förmynderskap ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4 kap.

1 §

Vad i svensk lag är stadgat om förmynderskap för underårig skall äga tillämpning jämväl i avseende å underårig svensk undersåte, som ej har hemvist inom riket. Varder förmynderskap för sådan underårig anordnat i främmande stat, där han har hemvist, må dock rätten, såframt ej särskilda omständigheter påkalla, att förmynderskap är anordnat här i riket, besluta, att förmynderskap ej skall vara anordnat enligt svensk lag.

Regeringen äger beträffande förmynderskap för underåriga svenska undersåtar, som hava hemvist i främmande stat, meddela särskilda bestämmelser angående vården av underårigs värdehandlingar, så ock förordna svensk diplomatisk eller konsulär tjänsteman att vara överförmyndare. Regeringen prövar fråga om entledigande av sådan överförmyndare.

Vad som är stadgat i svensk lag om förmynderskap för underåriga ska tillämpas även när det gäller en underårig svensk medborgare, som inte har hemvist i landet. Om förmynderskap för en sådan underårig har anordnats i ett annat land, där han eller hon har hemvist, får dock rätten besluta att förmynderskapet inte ska vara anordnat enligt svensk lag, om inte särskilda omständigheter påkallar att förmynderskap är anordnat här i landet.

Regeringen får beträffande förmynderskap för underåriga svenska medborgare, som har hemvist i ett annat land, meddela särskilda bestämmelser angående vården av en underårigs värdehandlingar, och förordna en svensk diplomatisk eller konsulär tjänsteman att utföra de uppgifter som en överförmyndarnämnd har. Regeringen prövar en fråga om entledigande av den som har en sådan uppgift.

Ersättning till *överförmyndare* beträffande förmynderskap som avses i första stycket och som är anordnat enligt svensk lag *utgår* av statliga medel enligt bestämmelser som regeringen meddelar. Detsamma gäller ersättning till förmyndare i den mån ersättningen *ej* enligt 12 kap. 16 eller 17 § föräldrabalken *skall utgå* av den omyndiges medel.

Ersättning till *den tjänsteman som har utsetts för att utföra de uppgifter som en överförmyndarnämnd har* beträffande ett förmynderskap som avses i första stycket och som är anordnat enligt svensk lag *betalas* av statliga medel enligt bestämmelser som regeringen meddelar. Detsamma gäller ersättning till förmyndare i den mån ersättningen *inte* enligt 12 kap. 16 eller 17 § föräldrabalken *ska betalas* av den omyndiges medel.

5 kap.

1 §

Vad i svensk lag är stadgat om förvaltarskap *skall äga tillämpning jämväl i avseende å svensk undersåte*, som *ej* har hemvist inom riket. Varder förmynderskap anordnat i främmande stat för svensk undersåte, som *där* har hemvist men som har förvaltare här i riket eller *beträffande vilken* ansökan om förordnande av förvaltare har gjorts, *må* dock rätten, *såframt ej särskilda omständigheter påkalla*, att förvaltarskap är anordnat här i riket, *besluta*, att förvaltarskap *ej skall vara anordnat enligt svensk lag*.

Regeringen *äger* beträffande förvaltarskap för svenska *undersåtar*, som *hava* hemvist i *främmande stat*, meddela särskilda bestämmelser angående vården av värdehandlingar, *så ock* förordna

Vad som är stadgat i svensk lag om förvaltarskap *ska tillämpas även när det gäller en svensk medborgare*, som *inte* har hemvist i landet. Om förmynderskap *har anordnats i ett annat land* för en svensk *medborgare*, som har hemvist *där* men som har *en* förvaltare här i landet, eller för *vem en* ansökan om förordnande av förvaltare har gjorts, *får* dock rätten *besluta att förvaltarskapet inte ska vara anordnat enligt svensk lag*, om *inte särskilda omständigheter påkallar att förvaltarskapet är anordnat här i landet*.

Regeringen *får* beträffande förvaltarskap för svenska *medborgare*, som *har* hemvist i ett annat land, meddela särskilda bestämmelser angående vården av värdehandlingar, *och* förordna *en* svensk

svensk diplomatisk eller konsular tjänsteman att vara överförmyndare. Regeringen prövar fråga om entledigande av sådan överförmyndare.

Ersättning till *överförmyndare* beträffande förvaltare som avses i första stycket *utgår* av statliga medel enligt bestämmelser som regeringen meddelar. Detsamma gäller ersättning till förvaltare i den mån ersättningen *ej* enligt 12 kap. 16 § föräldrabalken *skall utgå* av den enskildes medel.

Skall i visst fall svensk lag om anordnande av förvaltare *ej äga tillämpning* beträffande *någon*, som vistas här i *riket*, eller är ännu *ej* utrett, om det *skall* ske, *äga* rätten eller *överförmyndaren*, om dröjsmål uppenbarligen skulle medföra fara, meddela förordnande enligt 11 kap. 18 § föräldrabalken under tiden *intill* dess vård om hans angelägenheter anordnats i enlighet med lagen i hans hemland eller rätten slutligt prövat frågan enligt 11 kap. 7 § föräldrabalken.

Är förmynderskap anordnat enligt lagen i *främmande stat*, *må ock* i trängande fall god man

diplomatisk eller konsular tjänsteman att *utföra de uppgifter som en överförmyndarnämnd har*. Regeringen prövar *en* fråga om entledigande av *den som har en sådan uppgift*.

Ersättning till *den tjänsteman som har utsetts för att utföra de uppgifter som en överförmyndarnämnd har* beträffande ett förvaltare som avses i första stycket *betalas* av statliga medel enligt bestämmelser som regeringen meddelar. Detsamma gäller ersättning till förvaltare i den mån ersättningen *inte* enligt 12 kap. 16 föräldrabalken *ska betalas* av den enskildes medel.

4 §

Ska i ett visst fall svensk lag om anordnande av förvaltare *inte tillämpas* beträffande *en enskild*, som vistas här i *landet*, eller är *det* ännu *inte* utrett om det *ska* ske, *får* rätten eller *överförmyndarnämnden*, om ett dröjsmål uppenbarligen skulle medföra fara, meddela *ett* förordnande enligt 11 kap. 18 § föräldrabalken under tiden *till* dess *att* vård om *den enskildes* angelägenheter anordnats i enlighet med lagen i hans *eller hennes* hemland eller rätten slutligt prövat frågan enligt 11 kap. 7 § föräldrabalken.

Om ett förmynderskap är anordnat enligt lagen i *ett annat land*, *får även* i trängande fall *en*

enligt svensk lag förordnas att vårda den omyndiges angelägenheter.

god man enligt svensk lag förordnas att vårda den omyndiges angelägenheter.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2023.

1.4 Förslag till lag om ändring i lagen (1921:159) med vissa bestämmelser om förmynderskap för omyndig medlem av det kungliga huset

Härigenom föreskrivs att lagen (1921:159) med vissa bestämmelser om förmynderskap för omyndig medlem av det kungliga huset ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föräldrabalkens bestämmelser om *överförmyndarens* tillsyn över förmyndares förvaltning, om förmyndares skyldighet att i vissa fall inhämta *överförmyndarens* samtycke, samt om förmyndares redovisningsskyldighet i förhållande till *överförmyndaren* gäller inte förmynderskap för omyndig medlem av det kungliga huset. Beträffande sådant förmynderskap *skall* dock gälla vad som föreskrivs om förmyndares skyldighet att, när förmyndaren lämnar förmynderskapet, överlämna den omyndiges egendom och lämna slutredovisning, samt om talan därom.

Föreslagen lydelse

§

Föräldrabalkens bestämmelser om *överförmyndarnämndens* tillsyn över förmyndares förvaltning, om förmyndares skyldighet att i vissa fall inhämta *överförmyndarnämndens* samtycke, samt om förmyndares redovisningsskyldighet i förhållande till *nämnden* gäller inte förmynderskap för *en* omyndig medlem av det kungliga huset. Beträffande *ett* sådant förmynderskap *ska* dock gälla vad som föreskrivs om förmyndares skyldighet att, när förmyndaren lämnar förmynderskapet, överlämna den omyndiges egendom och lämna slutredovisning, samt om talan därom.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2023.

1.5 Förslag till lag om ändring i fastighetsbildningslagen (1970:988)

Härigenom föreskrivs att 4 kap. 12 § fastighetsbildningslagen ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4 kap. 12 §

Om förrättningen rör en fastighet som ägs av ett upplöst bolag eller en annan upplöst sammanslutning, får *överförmyndaren* förordna god man som avses i 11 kap. föräldrabalken att företräda sammanslutningen vid förrättningen.

Om god man enligt första stycket eller annan god man enligt 11 kap. 3 § föräldrabalken behöver förordnas, *skall* lantmäterimyndigheten anmäla detta hos *överförmyndaren*.

Om förrättningen rör en fastighet som ägs av ett upplöst bolag eller en annan upplöst sammanslutning, får *överförmyndarnämnden* förordna *en* god man som avses i 11 kap. föräldrabalken att företräda sammanslutningen vid förrättningen.

Om *en* god man enligt första stycket eller *en* annan god man enligt 11 kap. 3 § föräldrabalken behöver förordnas, *ska* lantmäterimyndigheten anmäla detta hos *överförmyndarnämnden*.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2023.

1.6 Förslag till lag om ändring i expropriationslagen (1972:719)

Härigenom föreskrivs att 3 kap. 2 a § och 5 kap. 5 a § expropriationslagen (1972:719) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 kap.

2 a §

Om ansökan om expropriationstillstånd avser en fastighet som ägs av ett upplöst bolag eller en annan upplöst sammanslutning, får *överförmyndaren* förordna god man som avses i 11 kap. föräldrabalken att företräda sammanslutningen i frågor som rör expropriationen.

Om en god man behöver förordnas enligt första stycket, *skall* regeringen eller den myndighet som avses i 1 § andra stycket anmäla detta hos *överförmyndaren*.

Om *en* ansökan om expropriationstillstånd avser en fastighet som ägs av ett upplöst bolag eller en annan upplöst sammanslutning, får *överförmyndarnämnden* förordna *en* god man som avses i 11 kap. föräldrabalken att företräda sammanslutningen i frågor som rör expropriationen.

Om en god man behöver förordnas enligt första stycket, *ska* regeringen eller den myndighet som avses i 1 § andra stycket anmäla detta hos *överförmyndarnämnden*.

5 kap.

5 a §

Om talan avser en fastighet som ägs av ett upplöst bolag eller en annan upplöst sammanslutning, får *överförmyndaren* förordna god man som avses i 11 kap. föräldrabalken att företräda sammanslutningen i frågor som rör expropriationen.

Om talan avser en fastighet som ägs av ett upplöst bolag eller en annan upplöst sammanslutning, får *överförmyndarnämnden* förordna *en* god man som avses i 11 kap. föräldrabalken att företräda sammanslutningen i frågor som rör expropriationen.

Om en god man behöver förordnas enligt första stycket, *skall* domstolen anmäla detta hos *överförmyndaren*.

Om en god man behöver förordnas enligt första stycket, *ska* domstolen anmäla detta hos *överförmyndarnämnden*.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2023.

1.7 Förslag till lag om ändring i lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade

Härigenom föreskrivs att 15 § lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

15 §

Till kommunens uppgifter hör att

1. fortlöpande följa upp vilka som omfattas av lagen och vilka deras behov av stöd och service är,

2. verka för att personer som anges i 1 § får sina behov tillgodosedda,

3. informera om mål och medel för verksamheten enligt denna lag,

4. medverka till att personer som anges i 1 § får tillgång till arbete eller studier,

5. verka för att det allmänna fritids- och kulturutbudet blir tillgängligt för personer som anges i 1 §,

6. anmäla till *överförmyndaren* dels när en person som omfattas av 1 § kan antas behöva förmyndare, förvaltare eller god man, dels när ett förmynderskap, förvaltarskap eller godmanskap bör kunna upphöra,

6. anmäla till *överförmyndarnämnden* dels när en person som omfattas av 1 § kan antas behöva förmyndare, förvaltare eller god man, dels när ett förmynderskap, förvaltarskap eller godmanskap bör kunna upphöra,

7. samverka med organisationer som företräder människor med omfattande funktionshinder,

8. anmäla till Försäkringskassan när någon som har ansökt om biträde av personlig assistent eller ekonomiskt stöd till sådan assistans enligt 9 § 2 kan antas ha rätt till assistansersättning enligt 51 kap. socialförsäkringsbalken,

9. underrätta Försäkringskassan när någon som får assistansersättning enligt 51 kap. socialförsäkringsbalken beviljas boende med särskild service, daglig verksamhet, barnomsorg eller någon annan insats som kan påverka behovet av personlig assistans,

10. anmäla till Försäkringskassan om det finns anledning att anta att assistansersättning enligt 51 kap. socialförsäkringsbalken används för annat än köp av personlig assistans eller kostnader för personliga assistenter, och

11. anmäla till Inspektionen för vård och omsorg om det finns anledning att anta att en tillståndshavares lämplighet för att bedriva verksamhet med personlig assistans kan ifrågasättas.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2023.

1.8 Förslag till lag om ändring i lagen (1998:1479) om värdepapperscentraler och kontoföring av finansiella instrument

Härigenom föreskrivs att 8 kap. 2 a § lagen (1998:1479) om värdepapperscentraler och kontoföring av finansiella instrument ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

8 kap.

2 a §

En svensk värdepapperscentral och ett kontoförande institut är skyldiga att lämna ut uppgifter om enskildas förhållanden till företaget, om det under en utredning enligt bestämmelserna om förundersökning i brottmål begärs av undersökningsledaren eller om det begärs av åklagare i ett ärende om rättslig hjälp i brottmål, på framställning av en annan stat eller en mellanfolklig domstol, eller i ett ärende om erkännande och verkställighet av en europeisk utredningsorder. Uppgifterna ska lämnas ut utan dröjsmål och i elektronisk form.

Bestämmelser om skyldighet för värdepapperscentraler och kontoförande institut att lämna uppgifter till *överförmyndaren* finns i 16 kap. 10 a § föräldrabalken.

Bestämmelser om skyldighet för värdepapperscentraler och kontoförande institut att lämna uppgifter till *överförmyndarnämnden* finns i 16 kap. 10 a § föräldrabalken.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om hur uppgifter enligt första stycket ska lämnas.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2023.

1.9 Förslag till lag om ändring i lagen (2004:46) om värdepappersfonder

Härigenom föreskrivs att 2 kap. 20 § lagen (2004:46) om värdepappersfonder ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 kap.

20 §

Ett fondbolag och ett förvaringsinstitut är skyldiga att lämna ut uppgifter om enskildas förhållanden till företaget, om det under en utredning enligt bestämmelserna om förundersökning i brottmål begärs av undersökningsledaren eller om det begärs av åklagare i ett ärende om rättslig hjälp i brottmål, på framställning av en annan stat eller en mellanfolklig domstol, eller i ett ärende om erkännande och verkställighet av en europeisk utredningsorder. Uppgifterna ska lämnas ut utan dröjsmål och i elektronisk form.

Om skyldighet för fondbolag och förvaringsinstitut att lämna uppgifter till *överförmyndaren* finns bestämmelser i 16 kap. 10 a § föräldrabalken.

Om skyldighet för fondbolag och förvaringsinstitut att lämna uppgifter till *överförmyndarnämnden* finns bestämmelser i 16 kap. 10 a § föräldrabalken.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2023.

1.10 Förslag till lag om ändring i lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse

Härigenom föreskrivs att 1 kap. 10 a § lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

10 a §

I 16 kap. 10 a § föräldrabalken finns bestämmelser om skyldighet för kreditinstitut att lämna uppgifter till *överförmyndaren*.

I 16 kap. 10 a § föräldrabalken finns bestämmelser om skyldighet för kreditinstitut att lämna uppgifter till *överförmyndarnämnden*.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2023.

1.11 Förslag till lag om ändring i lagen (2004:298) om införande av lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse

Härigenom föreskrivs att 24 och 25 §§ lagen (2004:298) om införande av lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Medel som en förmyndare eller god man förvaltar enligt föräldrabalken och som sedan den 1 januari 1941 står inne på räkning hos en bank utan villkor att de får tas ut bara med *överförmyndarens* tillstånd *skall* anses insatta med förbehåll enligt 14 kap. 8 § andra stycket föräldrabalken att de får tas ut utan *överförmyndarens* tillstånd. Detsamma gäller medel som därefter satts in på räkningen och ränta som därefter lagts till kapitalet.

Föreslagen lydelse

24 §

Medel som en förmyndare eller god man förvaltar enligt föräldrabalken och som sedan den 1 januari 1941 står inne på räkning hos en bank utan villkor att de får tas ut bara med *överförmyndarnämndens* tillstånd *ska* anses insatta med förbehåll enligt 14 kap. 8 § andra stycket föräldrabalken att de får tas ut utan *överförmyndarnämndens* tillstånd. Detsamma gäller medel som därefter satts in på räkningen och ränta som därefter lagts till kapitalet.

25 §

Är föräldrar förmyndare, får de utan *överförmyndarens* tillstånd ta ut medel som de förvaltar enligt föräldrabalken och som har satts in före den 1 juli 1995, om medlen inte omfattas av särskild överförmyndarkontroll enligt föräldrabalken. Vad som nu har sagts gäller dock inte om *överförmyndaren* enligt 13 kap. 19 § för-

Är föräldrar förmyndare, får de utan *överförmyndarnämndens* tillstånd ta ut medel som de förvaltar enligt föräldrabalken och som har satts in före den 1 juli 1995, om medlen inte omfattas av särskild överförmyndarkontroll enligt föräldrabalken. Vad som nu har sagts gäller dock inte om *överförmyndarnämnden* enligt 13 kap. 19 § föräldrabalken har

äldrabalken har *förordnat* om in- *beslutat* om inskränkning i uttags-
skränkning i uttagsrätten. rätten.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2023.

1.12 Förslag till lag om ändring i lagen (2005:429) om god man för ensamkommande barn

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2005:429) om god man för ensamkommande barn att 2–11 §§ och rubrikerna närmast före 2, 10 och 11 §§ ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

När en god man *skall* utses

När en god man *ska* utses

2 §

Om barnet vid ankomsten till Sverige är skilt från båda sina föräldrar eller från någon annan vuxen person som får anses ha trätt i föräldrarnas ställe, *skall överförmyndaren* förordna en god man att i vårdnadshavares och förmyndares ställe ansvara för barnets personliga förhållanden och sköta dess angelägenheter.

God man skall också förordnas, om barnets föräldrar eller en annan vuxen person, som får anses ha trätt i föräldrarnas ställe, efter barnets ankomst till Sverige men innan barnet har fått uppehållstillstånd här på grund av dödsfall eller sjukdom eller av någon annan orsak upphör att kunna utöva förmynderskapet eller vårdnaden.

God man skall inte förordnas, om det är uppenbart obehövt.

Om barnet vid ankomsten till Sverige är skilt från båda sina föräldrar eller från någon annan vuxen person som får anses ha trätt i föräldrarnas ställe, *ska överförmyndarnämnden* förordna en god man att i vårdnadshavares och förmyndares ställe ansvara för barnets personliga förhållanden och sköta dess angelägenheter. *Detta gäller oavsett om barnet söker uppehållstillstånd eller inte.*

En god man ska också förordnas, om barnets föräldrar eller en annan vuxen person, som får anses ha trätt i föräldrarnas ställe, efter barnets ankomst till Sverige men innan barnet har fått uppehållstillstånd här på grund av dödsfall eller sjukdom eller av någon annan orsak upphör att kunna utöva förmynderskapet eller vårdnaden.

En god man ska inte förordnas, om det är uppenbart obehövt.

3 §

Ansökan om god man får göras av Migrationsverket och av socialnämnden i den kommun där barnet vistas. *Överförmyndaren* får också självmant ta upp frågan.

En god man ska förordnas så snart det är möjligt.

I ett ärende om förordnande av god man ska *överförmyndaren* ge barnet tillfälle att yttra sig, om det kan ske.

Överförmyndaren ska omedelbart efter förordnandet informera barnet om vem som har förordnats som god man. Informationen ska även lämnas till barnets boende och till det offentliga biträdet om ett sådant har förordnats för barnet.

En ansökan om god man får göras av Migrationsverket och av socialnämnden i den kommun där barnet vistas. *Överförmyndarnämnden* får också självmant ta upp frågan.

I ett ärende om förordnande av *en* god man ska *överförmyndarnämnden* ge barnet tillfälle att yttra sig, om det kan ske.

Överförmyndarnämnden ska omedelbart efter förordnandet informera barnet om vem som har förordnats som god man. Informationen ska även lämnas till barnets boende och till det offentliga biträdet om ett sådant har förordnats för barnet.

4 §

I fråga om vem som kan utses till god man tillämpas 11 kap. 12 och 13 §§ föräldrabalken. Vid bedömningen av om den som utses är lämplig för uppdraget *skall överförmyndaren* fästa särskild vikt vid den utsatta situation som barnet befinner sig i.

I fråga om vem som kan utses till god man tillämpas 11 kap. 12 och 13 §§ föräldrabalken. Vid bedömningen av om den som utses är lämplig för uppdraget *ska överförmyndarnämnden* fästa särskild vikt vid den utsatta situation som barnet befinner sig i.

5 §

Ett godmanskap *skall* upphöra

1. om någon av barnets föräldrar eller någon annan vuxen person som får anses ha trätt i föräldrarnas ställe anländer till Sverige och är i stånd att utöva förmynderskapet och vårdnaden,

2. om barnet varaktigt lämnar Sverige,

3. om en särskilt förordnad vårdnadshavare enligt föräldrabalken utses för barnet,

Ett godmanskap *ska* upphöra

1. om någon av barnets föräldrar eller någon annan vuxen person som får anses ha trätt i föräldrarnas ställe anländer till Sverige och är i stånd att utöva förmynderskapet och vårdnaden,

2. om barnet varaktigt lämnar Sverige,

3. om en särskilt förordnad vårdnadshavare enligt föräldrabalken utses för barnet,

4. om det är uppenbart att god man av någon annan anledning inte längre behövs.

Överförmyndaren beslutar om upphörande av godmanskapet.

Överförmyndarnämnden beslutar om upphörande av godmanskapet.

När barnet fyller 18 år upphör godmanskapet utan särskilt beslut.

6 §

En god man har rätt att på begäran bli entledigad från sitt uppdrag. *Skall* godmanskapet fortsätta, är den gode mannen dock skyldig att kvarstå till dess en ny god man har utsetts.

En god man som gör sig skyldig till missbruk eller försummelse vid utövandet av sitt uppdrag eller som kommer på ekonomiskt obestånd och på grund av detta är olämplig för uppdraget eller som av någon annan orsak inte längre är lämplig att inneha uppdraget *skall* entledigas.

Överförmyndaren beslutar om entledigande. Uppkommer en fråga om att entlediga den gode mannen enligt andra stycket och kan slutligt beslut inte ges omedelbart, får *överförmyndaren* besluta att den gode mannen *skall* skiljas från sitt uppdrag för tiden till dess ärendet avgörs, om dröjsmål skulle innebära fara för barnet.

En god man har rätt att på begäran bli entledigad från sitt uppdrag. *Ska* godmanskapet fortsätta, är den gode mannen dock skyldig att kvarstå till dess en ny god man har utsetts.

En god man som gör sig skyldig till missbruk eller försummelse vid utövandet av sitt uppdrag eller som kommer på ekonomiskt obestånd och på grund av detta är olämplig för uppdraget eller som av någon annan orsak inte längre är lämplig att inneha uppdraget *ska* entledigas.

Överförmyndarnämnden beslutar om entledigande. Uppkommer en fråga om att entlediga den gode mannen enligt andra stycket och kan *ett* slutligt beslut inte ges omedelbart, får *nämnden* besluta att den gode mannen *ska* skiljas från sitt uppdrag för tiden till dess ärendet avgörs, om dröjsmål skulle innebära fara för barnet.

7 §

Ansökan om upphörande av godmanskap eller entledigande av en god man får göras av barnets

En ansökan om upphörande av *ett* godmanskap eller entledigande av en god man får göras av

föräldrar eller någon annan vuxen person som får anses ha trätt i föräldrarnas ställe samt av den gode mannen. *Överförmyndaren* får också självmant ta upp frågan.

Överförmyndaren skall ge barnet tillfälle att yttra sig, om det kan ske och det inte är obehövligt.

barnets föräldrar eller någon annan vuxen person som får anses ha trätt i föräldrarnas ställe samt av den gode mannen. *Överförmyndarnämnden* får också självmant ta upp frågan.

Överförmyndarnämnden ska ge barnet tillfälle att yttra sig, om det kan ske och det inte är obehövligt.

8 §

Dör en god man, *skall* den som har boet i sin vård utan dröjsmål anmäla förhållandet till den *överförmyndare* som har tillsyn över godmanskapet.

Om en god man *dör*, *ska* den som har boet i sin vård utan dröjsmål anmäla förhållandet till den *överförmyndarnämnd* som har tillsyn över godmanskapet.

9 §

Innan *överförmyndaren* förordnar någon till god man eller entledigar någon från ett sådant uppdrag, *skall* han eller hon ges tillfälle att yttra sig. Är det fråga om beslut enligt 6 § andra stycket, *skall* den gode mannen ges tillfälle att yttra sig, om det inte är fara i dröjsmål.

Innan *överförmyndarnämnden* förordnar någon till god man eller entledigar någon från ett sådant uppdrag, *ska* han eller hon ges tillfälle att yttra sig. Är det fråga om beslut enligt 6 § andra stycket, *ska* den gode mannen ges tillfälle att yttra sig, om det inte är fara i dröjsmål.

När ansökan om särskilt förordnad vårdnadshavare *skall* göras

När *en* ansökan om *en* särskilt förordnad vårdnadshavare *ska* göras

10 §

Beviljas barnet uppehållstillstånd, *skall* socialnämnden i den kommun där barnet vistas hos rätten väcka talan om eller anmäla behov av en särskilt förord-

När barnet har fått uppehållstillstånd, *ska* socialnämnden i den kommun där barnet vistas *skyndsamt* hos rätten väcka talan om eller anmäla behov av en särskilt

nad vårdnadshavare enligt föräldrabalken, om inte särskilda skäl talar emot det. *Överförmyndaren skall* underrätta socialnämnden om att förutsättningar för en sådan talan eller anmälan föreligger.

Behörig överförmyndare

I fråga om behörig *överförmyndare* enligt denna lag finns bestämmelser i 11 kap. 25 § föräldrabalken.

förordnad vårdnadshavare enligt föräldrabalken, om inte särskilda skäl talar emot det. *Överförmyndarnämnden ska* underrätta socialnämnden om att förutsättningar för en sådan talan eller anmälan föreligger.

Behörig överförmyndarnämnd

11 §

I fråga om behörig *överförmyndarnämnd* enligt denna lag finns bestämmelser i 11 kap. 25 § föräldrabalken.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2023.

1.13 Förslag till lag om ändring i lagen (2007:528) om värdepappersmarknaden

Härigenom föreskrivs att 1 kap. 11 a § lagen (2007:528) om värdepappersmarknaden ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

11 a §

I 16 kap. 10 a § föräldrabalken finns bestämmelser om skyldighet för värdepappersbolag att lämna uppgifter till *överförmyndaren*.

I 16 kap. 10 a § föräldrabalken finns bestämmelser om skyldighet för värdepappersbolag att lämna uppgifter till *överförmyndarnämnden*.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2023.

1.14 Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

Härigenom föreskrivs i fråga om offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) att 32 kap. 4 § och rubrikerna närmast före 32 kap. 4 § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Överförmyndare m.m.

Överförmyndarnämnd

*Överförmyndare och
överförmyndarnämnd*

*Enskilda personliga eller
ekonomiska förhållanden*

32 kap.

4 §

Sekretess gäller hos *överförmyndare eller överförmyndarnämnd* i ärende enligt föräldrabalken *eller* lagen (2005:429) om god man för ensamkommande barn för uppgift om en enskilda personliga eller ekonomiska förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde lider skada eller men.

Sekretess gäller hos överförmyndarnämnd i ärende enligt föräldrabalken, lagen (2005:429) om god man för ensamkommande barn *eller* lagen (2017:310) om *framtidssfullmakter* för uppgift om en enskilda personliga eller ekonomiska förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde lider skada eller men.

För uppgift i en allmän handling gäller sekretessen i högst tjugo år.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2023.

1.15 Förslag till lag om ändring i patientsäkerhetslagen (2010:659)

Härigenom föreskrivs att 6 kap. 9 § patientsäkerhetslagen (2010:659) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

6 kap.

9 §

En läkare eller tandläkare som är verksam inom den offentligt bedrivna hälso- och sjukvården är skyldig att, i den omfattning övriga skyldigheter i yrkesutövningen inte hindrar det eller det annars inte finns särskilda skäl mot det, utföra undersökningar och ge utlåtanden över dessa på begäran av länsstyrelse, domstol, åklagarmyndighet, Polismyndigheten eller *överförmyndare*.

En läkare eller tandläkare som är verksam inom den offentligt bedrivna hälso- och sjukvården är skyldig att, i den omfattning övriga skyldigheter i yrkesutövningen inte hindrar det eller det annars inte finns särskilda skäl mot det, utföra undersökningar och ge utlåtanden över dessa på begäran av länsstyrelse, domstol, åklagarmyndighet, Polismyndigheten eller *överförmyndarnämnd*.

En läkare som är verksam inom den offentligt bedrivna hälso- och sjukvården är på begäran av polisman skyldig att, i den omfattning övriga skyldigheter i yrkesutövningen inte hindrar det eller det annars inte finns särskilda skäl mot det, utföra en undersökning som innebär kroppsbesiktning av någon som är misstänkt för ett brott som kan ge frihetsstraff.

Begränsningen i skyldigheten att utföra undersökningar och ge utlåtanden gäller inte för läkare som är verksam huvudsakligen inom öppen vård och, när det gäller undersökning och utlåtande om alkoholpåverkan, inte heller för någon annan läkare.

I lagen (2005:225) om rättsintyg i anledning av brott finns det särskilda bestämmelser om utlåtanden i vissa fall.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2023.

1.16 Förslag till lag om ändring i lagen (2013:561) om förvaltare av alternativa investeringsfonder

Härigenom föreskrivs att 8 kap. 25 § lagen (2013:561) om förvaltare av alternativa investeringsfonder ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

8 kap. 25 §

En AIF-förvaltare och ett förvaringsinstitut är skyldiga att lämna ut uppgifter om enskildas förhållanden till förvaltaren och institutet, om det under en utredning enligt bestämmelserna om förundersökning i brottmål begärs av undersökningsledaren eller om det begärs av åklagare i ett ärende om rättslig hjälp i brottmål, på framställning av en annan stat eller en mellanfolklig domstol, eller i ett ärende om erkännande och verkställighet av en europeisk utredningsorder. Uppgifterna ska lämnas ut utan dröjsmål och i elektronisk form.

Bestämmelser om skyldighet för AIF-förvaltare och förvaringsinstitut att lämna uppgifter till *överförmyndaren* finns i 16 kap. 10 a § föräldrabalken.

Bestämmelser om skyldighet för AIF-förvaltare och förvaringsinstitut att lämna uppgifter till *överförmyndarnämnden* finns i 16 kap. 10 a § föräldrabalken.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2023.

1.17 Förslag till lag om ändring i lagen (2017:310) om framtidfullmakter

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2017:310) om framtidfullmakter

dels att 13, 17, 25 och 26 §§ ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas en ny paragraf, 4 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4 a §

Om framtidfullmakten skrivs under av fullmaktsgivaren eller vittnen elektroniskt, ska det göras med en sådan avancerad elektronisk underskrift som avses i artikel 3 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 910/2014 av den 23 juli 2014 om elektronisk identifiering och betrodda tjänster för elektroniska transaktioner på den inre marknaden och om upphävande av direktiv 1999/93/EG, i den ursprungliga lydelsen.

13 §

Rätten ska inhämta ett läkarintyg eller någon annan likvärdig utredning beträffande fullmaktsgivarens hälsotillstånd, om det inte är uppenbart obehövligt.

Fullmaktsgivaren ska ges tillfälle att yttra sig över ansökan, om det kan ske. Även fullmaktsgivarens make eller sambo och närmaste släktingar och överförmyndaren ska ges tillfälle att yttra sig.

Fullmaktsgivaren ska ges tillfälle att yttra sig över ansökan, om det kan ske. Även fullmaktsgivarens make eller sambo och närmaste släktingar och överförmyndarnämnden ska ges tillfälle att yttra sig.

17 §

Fullmaktshavaren har inte rätt att företräda fullmaktsgivaren i en fråga där fullmaktshavaren själv, fullmaktshavarens make eller sambo, fullmaktshavarens barn eller någon som fullmaktshavaren företräder är motpart eller av någon annan anledning kan ha motstridiga intressen.

Om fullmaktshavaren inte har rätt att företräda fullmaktsgivaren, ska *överförmyndaren* å fullmaktshavarens begäran utse en god man att företräda fullmaktsgivaren. I övrigt gäller föräldrabalkens regler om god man.

Om fullmaktshavaren inte har rätt att företräda fullmaktsgivaren, ska *överförmyndarnämnden* å fullmaktshavarens begäran utse en god man att företräda fullmaktsgivaren. I övrigt gäller föräldrabalkens regler om god man.

25 §

Fullmaktshavaren ska på begäran av *överförmyndaren* lämna redovisning för sitt uppdrag och upplysningar om fullmaktsförhållandet och vidtagna åtgärder.

Fullmaktshavaren ska på begäran av *överförmyndarnämnden* lämna *en* redovisning för sitt uppdrag och upplysningar om fullmaktsförhållandet och vidtagna åtgärder.

26 §

Överförmyndaren får besluta att framtidsfullmakten helt eller delvis inte längre får brukas av fullmaktshavaren, om han eller hon vid fullgörandet av uppdraget har gjort sig skyldig till missbruk eller allvarlig försummelse eller annars visat sig vara oförmögen att ta till vara fullmaktsgivarens intressen.

Överförmyndarnämnden får besluta att framtidsfullmakten helt eller delvis inte längre får brukas av fullmaktshavaren, om han eller hon vid fullgörandet av uppdraget har gjort sig skyldig till missbruk eller allvarlig försummelse eller annars visat sig vara oförmögen att ta till vara fullmaktsgivarens intressen.

Ett beslut enligt första stycket gäller omedelbart. Beslutet får överklagas till den tingsrätt som anges i 11 § andra och tredje styckena. Vid handläggningen i domstol tillämpas i övrigt lagen (1996:242) om domstolsärenden.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2023.

2 Vårt uppdrag och arbete

2.1 Direktiven i korthet

Enligt direktiven ska vi göra en översyn av reglerna om gode män och förvaltare. Det övergripande syftet har varit att förbättra tillsynen på området, skapa bättre förutsättningar för att personer ska ställa upp som ställföreträdare och stärka enskildas ställning och skydd. I slutändan handlar det om att de människor som är i behov av en ställföreträdare ska kunna lita på att de får den hjälp och det stöd som behövs. I vårt uppdrag har också ingått att se över regelverket på området för att säkerställa att reglerna är moderna och rättssäkra.

Uppdraget har *inte* omfattat att se över ställföreträdarsystemet som helhet. I stället har inriktningen varit att uppmärksamma områden där det finns problem och brister. Förslag på författningsändringar ska enligt direktiven så långt som möjligt ansluta till systematiken i föräldrabalken och lagen (2005:429) om god man för ensamkommande barn, med en strävan efter att skapa enkla och tydliga regler. En utgångspunkt enligt direktiven har varit att ställföreträdarsystemet även fortsättningsvis bör utgå från och bygga på det ideella inslaget.

Direktiven har angett ett antal frågor som utredningen särskilt ska koncentrera sig på, nämligen

- att undersöka vilket behov av utbildning och stöd ställföreträdare har och ta ställning till hur detta bäst kan tillgodoses,
- att ta ställning till i vilka särskilda fall som ställföreträdaruppdrag bör kunna utföras av kommunala tjänstemän eller andra professionella ställföreträdare och om juridiska personer ska kunna utföra ställföreträdaruppdrag,

- att ta ställning till om och hur ett nationellt ställföreträdarregister kan upprättas,
- att analysera om reglerna om ställföreträdarens arvode och utlägg bör ändras i syfte att göra det möjligt för ställföreträdare att få ersättning i ett tidigare skede än vad som ofta är fallet i dag,
- att överväga om det bör ställas krav på att överförmyndarverksamheten ska vara organiserad i viss form och om organisationsformen bör kunna ändras under löpande mandatperiod,
- att överväga om överförmyndare och överförmyndarnämnder bör få en utökad möjlighet att delegera beslutanderätten,
- att överväga om det bör ställas krav på att överförmyndaren eller ledamöterna i en överförmyndarnämnd ska ha viss särskild kompetens eller, och om så inte bedöms vara fallet, överväga andra sätt för att skapa bättre förutsättningar för dem att utföra sina uppdrag,
- att överväga om överförmyndaren bör få utökad behörighet att meddela beslut i frågor om ställföreträdarskap,
- att överväga förtydliganden i lagstiftningen i fråga om vilka krav som ska ställas på ställföreträdarens redovisning och på överförmyndarens granskning,
- att överväga om överförmyndaren bör få utökade möjligheter att kontrollera en ställföreträdarens förvaltning och hämta in uppgifter från fler aktörer än vad som är fallet i dag,
- att ta ställning till om ställföreträdare bör kunna lämna in årsräkningar till överförmyndaren mer utspritt under året och om det behövs andra åtgärder för att säkerställa att överförmyndarens granskning sker inom en rimlig tid,
- att ta ställning till hur tillsynen över överförmyndarna och tillsynsvägledningen bör vara organiserad i framtiden,
- att ta ställning till vilka ytterligare tillsynsverktyg och sanktionsmöjligheter som länsstyrelserna behöver vid tillsynen över överförmyndare,

- att analysera vilka åtgärder som behövs för att säkerställa att statistiken på området håller en hög kvalitet och om uppgifter som samlas in bör utgöra officiell statistik,
- att ta ställning till hur enskilda kan få förbättrade möjligheter att få ersättning för sådana ekonomiska skador som har uppstått på grund av ställföreträdarens misskötsamhet,
- att ta ställning till hur det kan underlättas för enskilda att få stöd vid frågor om ställföreträdarskapet och föra fram klagomål,
- att överväga om den enskilde bör ges möjlighet till utökad insyn i sin ställföreträdarens förvaltning,
- att överväga om det finns anledning att stärka sekretessen för uppgifter om enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden,
- att ta ställning till vilka ändringar som behövs för att aktörerna på området i så stor utsträckning som möjligt ska kunna använda sig av digitala hjälpmedel,
- att överväga om och hur framtidsfullmakter ska kunna upprättas och hanteras elektroniskt,
- att analysera i vilken utsträckning det förekommer ensamkommande barn med uppehållsrätt i Sverige som har behov av en företrädare och ta ställning till om reglerna om företrädarskap för dessa barn behöver ändras och
- att analysera om reglerna om behörig överförmyndare och domstol är ändamålsenliga när den enskilde inte är folkbokförd i Sverige och ta ställning till vilka regeländringar eller andra åtgärder som behövs.

I uppdraget har ingått att se över motsvarande regler för andra förordnade ställföreträdare, om det framkommer skäl för det. När det gäller ställföreträdare för barn har uppdraget omfattat att ta ställning till om och i så fall hur barnrättsperspektivet behöver förtydligas.

2.2 Utredningsarbetet

Ett konstituerande möte hölls med experter och sakkunniga den 25 november 2019. Därefter har ytterligare fem möten hållits, varav ett har sträckt sig över två dagar. En referensgrupp har varit knuten till utredningen, med representanter från civilsamhällets intresseorganisationer. Under utredningstiden har fyra möten hållits med referensgruppen. Den pågående pandemin har i stor utsträckning hindrat fysiska möten. Förutom det första mötet med expertgruppen och det första mötet med referensgruppen har mötena varit digitala.

I arbetet har vi lagt stor vikt vid att hämta in erfarenheter och synpunkter från olika aktörer på området. I syfte att undersöka vilka problem och brister som finns och vad som fungerar bra har vi också genomfört egna undersökningar. Vi har i tre omgångar, utifrån olika frågeställningar i direktiven, genomfört telefonintervjuer med personer med kunskap och erfarenhet på området. Telefonintervjuerna har omfattat

- företrädare för fyra intresseföreningar som organiserar huvudmän och deras anhöriga. Föreningarna har ingått i utredningens referensgrupp,
- företrädare för tre intresseföreningar som organiserar ställföreträdare. Föreningarna har ingått i utredningens referensgrupp,
- fyra erfarna ställföreträdare,
- tjänstemän och förtroendevalda vid tolv överförmyndare och överförmyndarnämnder,
- nyckelpersoner hos de sju berörda länsstyrelserna och
- nyckelpersoner inom Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) och Föreningen Sveriges Överförmyndare (FSÖ).

Intervjupersonerna har valts ut efter samråd med utredningens experter och sakkunniga. De erfarna ställföreträdare som intervjuats har valts ut efter förslag från de intresseföreningar som ingår i referensgruppen. De personer från överförmyndarverksamheter som intervjuats har valts efter förslag från SKR. Urvalet har gjorts av utredningen med utgångspunkten att intervjupersonerna så långt möjligt ska spegla verksamheter av skilda storlekar från olika delar av landet,

städer såväl som glesbygd, samt representera olika organisationsformer. En fjärde omgång telefonintervjuer har enbart omfattat de sju länsstyrelserna samt SKR och FSÖ. De personer som intervjuats från länsstyrelserna har valts ut av länsstyrelserna.

I syfte att få en ökad insyn på området har sex verksamhetsbesök hos överförmyndare och överförmyndarnämnder genomförts. De verksamheter som besökts har valts ut på samma sätt och efter samma kriterier som de intervjuade personerna från överförmyndarverksamheter. Tre av besöken har varit digitala.

För att få en mer heltäckande bild har vi erbjudit samtliga landets överförmyndare och överförmyndarnämnder att delta i en enkätundersökning. Enkäten har besvarats av 44 procent av verksamheterna.

Därutöver har vi haft kontakt med domare vid fem tingsrätter, i syfte att undersöka domstolarnas hantering av ärenden om godmanskap och förvalterskap samt för att få ett domstolsperspektiv på överförmyndarnas verksamhet.

Vi har vidare deltagit i ett antal digitala seminarier och möten med intresseföreningar, både sådana som ingår och som inte ingår i utredningens referensgrupp. Vi har hämtat in synpunkter från privata företag och organisationer med intressen som berörs av utredningen. I enskilda frågor har vi haft kontakt med Socialstyrelsen, Domstolsverket och Kronofogdemyndigheten. En av Justitieombudsmannens byråchefer har lämnat synpunkter till utredningen. Ett antal överförmyndarverksamheter och ställföreträdare samt personer som har en god man eller förvaltare och deras anhöriga har vidare på eget initiativ kontaktat utredningen i syfte att förmedla sina erfarenheter.

I syfte att undersöka systemen på ställföreträdarområdet i övriga nordiska länder har vi hämtat in upplysningar från centrala myndigheter i varje land. På grund av pandemin har vi inte kunnat göra så många studiebesök som vi inledningsvis planerat. Vi har hållit oss underrättade om pågående arbete inom EU och relevant arbete inom Regeringskansliet.

När vi i betänkandet hänvisar till erfarenheter och synpunkter som lyfts fram syftar vi på det nu beskrivna inhämtade underlaget i utredningsarbetet. Ambitionen har varit att i betänkandet spegla resultatet av undersökningarna och ge en övergripande bild av vanligt förekommande erfarenheter och synpunkter. Vi gör inte anspråk på att återge varje enskild synpunkt som kommit fram och påstår inte heller att de synpunkter som lämnats till utredningen är represen-

tativa för alla de aktörer som finns på området. Vi har dock försökt att så långt möjligt fånga upp den kunskap och alla de värdefulla erfarenheter som så många delgett oss.

2.3 Betänkandets disposition

Författningsförslaget finns i avsnitt 1 och här i avsnitt 2 redogör vi för vårt uppdrag och arbete. I avsnitt 3 beskrivs kortfattat det nuvarande systemet med ställföreträdarskap för vuxna. Även ställföreträdarskap för barn berörs. I avsnitt 4 redogör vi för motsvarande system i övriga nordiska länder. Därefter följer de avsnitt som behandlar utredningens sakfrågor. I varje avsnitt finns en deskriptiv del samt våra förslag eller bedömningar.

I avsnitten 5–10 tar vi upp frågor som särskilt anknyter till de som har en god man eller förvaltare – huvudmännen. Avsnitten gäller huvudmannens vilja och välbefinnande (5), huvudmannens och de anhörigas insyn i ställföreträdarens verksamhet (6), skyddet för känsliga uppgifter om huvudmannen (7), huvudmannens möjligheter att få information och stöd (8), klagomål mot ställföreträdare (9) och möjligheterna för huvudmannen att få ersättning för ekonomisk skada (10).

I avsnitten 11–15 behandlas frågor som särskilt anknyter till ställföreträdarnas verksamhet. Avsnitten behandlar ställföreträdarens uppdrag (11), utbildning och stöd till ställföreträdare (12 och 13), frågor om när ställföreträdare vill avsluta sitt uppdrag eller avlides (14) och professionella ställföreträdare (15).

I avsnitten 19–22 tar vi upp frågor som särskilt anknyter till överförmyndaren. Avsnitten gäller kompetens och kvalitet i överförmyndarverksamheten (19), om överförmyndarnämnd bör bli den obligatoriska organisationsformen (20), delegering av beslutanderätt (21) samt om överförmyndare bör få ökad beslutanderätt (22).

Frågorna i avsnitten 16–18 om ställföreträdarnas redovisning och överförmyndarnas tillsyn (16), granskning inom rimlig tid (17) samt arvode och kostnadsersättning (18) rör både ställföreträdare och överförmyndare.

I avsnitt 23 behandlas frågan om hur tillsyn över överförmyndare och tillsynsvägledning bör vara organiserad i framtiden och i avsnitt 24 tar vi upp frågan om statistik. Frågor om ett nationellt ställ-

företrädarregister behandlas i avsnitt 25 och frågor om digitalisering i avsnitt 26. I avsnitt 27 tar vi upp frågor om ställföreträdarskap för ensamkommande barn. Förväntade konsekvenser av våra förslag framgår av avsnitt 28. Ikraftträdande och övergångsbestämmelser behandlas i avsnitt 29. I avsnitt 30 finns författningskommentaren.

3 Allmänt om ställföreträdarskap

3.1 Inledning

I detta avsnitt ges en översikt över det nuvarande systemet med ställföreträdarskap för vuxna och de olika aktörernas roller och funktioner. De huvudsakliga bestämmelserna finns i 11, 12, 14–17 samt 19 och 20 kap. föräldrabalken (FB) och i förmynderskapsförordningen (1995:379). Även lagen (2017:310) om framtidfullmakter är relevant i sammanhanget. I avsnittet berörs också reglerna om ställföreträdarskap för barn.

3.1.1 En kort sammanfattning

Godmanskap och förvaltarskap – *ställföreträdarskap* – anordnas av domstol för en person som på grund av sjukdom, psykisk störning, försvagat hälsotillstånd eller liknande förhållande behöver hjälp med att bevaka sin rätt, förvalta sin egendom eller sörja för sin person. En god man eller förvaltare – *ställföreträdare* – förordas för den som ett ställföreträdarskap har anordnats för. När det är motiverat kan fler än en god man eller förvaltare utses. I lagtexten används begreppet *den enskilde* för att ange den som har eller ska få en god man eller förvaltare. I andra sammanhang används begreppet *huvudmannen* för den som har en sådan ställföreträdare. Godmanskap bygger på huvudmannens samtycke medan förvaltarskap är en tvångsåtgärd. Den som har en god man behåller sin rättshandlingsförmåga medan den som har en förvaltare förlorar sin rättshandlingsförmåga på de områden som förvaltarskapet avser. Utöver dessa former av ställföreträdarskap kan en god man utses i ett antal tillfälliga situationer, exempelvis vid vissa intressekonflikter. Gode män och förvaltare utses av domstolen eller av förtroendevalda *överförmyndare* eller *överförmyndarnämnder*. Överförmyndare och överförmyndarnämnder är

kommunala myndigheter som bland annat har i uppgift att rekrytera ställföreträdare och utöva tillsyn över deras verksamhet. Staten utövar i sin tur tillsyn över överförmyndarna och överförmyndarnämnderna genom sju av landets *länsstyrelser*. Även *Justitiekanslern* och *Justitieombudsmannen* har en funktion när det kommer till tillsynen på området.

De båda instituten *framtidfullmakt* och *anhörigbehörighet* är relativt nya former av ställföreträdarskap som kommer till stånd utan domstolens eller överförmyndarens inblandning. En person som är *framtidfullmaktsgivare* kan med en framtidfullmakt ge behörighet åt en *framtidfullmaktshavare* att företräda fullmaktsgivaren vid en framtida situation när han eller hon inte själv har förmåga att ha hand om sina angelägenheter. Anhörigbehörighet innebär en möjlighet för anhöriga till personer som inte längre har förmåga att ha hand om sina ekonomiska angelägenheter att för deras räkning vidta ordinarie rättshandlingar med anknytning till den dagliga livsföringen.

3.1.2 Hur vi använder begreppen

Med begreppet *huvudman* avses i betänkanudet en person som har en god man eller förvaltare. Ibland används i stället begreppet *den enskilde* med vilket avses en person som antingen har eller ska få en sådan ställföreträdare. *Ställföreträdare* använder vi som ett samlingsbegrepp för den som är utsedd att vara god man eller förvaltare. Ibland avses även förmyndare för barn, vilket då anges särskilt eller framgår av sammanhanget. Begreppet *överförmyndare* avser både överförmyndare och överförmyndarnämnd, om inget annat sägs.

3.2 Ställföreträdarskap för vuxna – en översikt över aktörerna och deras funktioner

3.2.1 Ställföreträdaren

God man

En god man får utses i ett flertal situationer. Vanligast är godmanskap enligt 11 kap. 4 § FB, som får anordnas för en enskild som på grund av sjukdom, psykisk störning, försvagat hälsotillstånd eller

annat liknande förhållande behöver hjälp med att bevaka sin rätt, förvalta sin egendom eller sörja för sin person. Godmanskap anordnas av allmän domstol. Det krävs att den enskilde har lämnat sitt samtycke. Även utan samtycke kan dock ett godmanskap anordnas, om den enskildes tillstånd hindrar att hans eller hennes mening hämtas in. Samtidigt som godmanskap anordnas utses en god man. Vid godmanskap behåller huvudmannen sin rättshandlingsförmåga och utgångspunkten är att han eller hon ska lämna sitt samtycke till rättshandlingar som den gode mannen vidtar. Om huvudmannen på grund av sitt tillstånd är ur stånd att ge uttryck för sin mening eller meningen av annan orsak inte kan hämtas in krävs inte samtycke (11 kap. 5 § första stycket).

En god man ska också utses vid vissa intressekonflikter mellan huvudmannen och ställföreträdaren (11 kap. 2 §). I vissa situationer som handlar om att bevaka en bortavarende eller okänd persons rätt ska också en god man utses, exempelvis om det vid ett dödsfall finns en arvinge som vistas på okänd ort (11 kap. 3 §). Det är överförmyndaren som utser en god man i dessa fall.

Den som utses som god man ska vara en rättrådig, erfaren och i övrigt lämplig person. Han eller hon får inte vara underårig eller själv ha förvaltare. Om den enskilde föreslår en viss person ska den personen utses, om han eller hon är lämplig och vill åta sig uppdraget. Innan någon utses till god man ska hans eller hennes lämplighet kontrolleras i den utsträckning som behövs (11 kap. 12 §). Den gode mannen ska omsorgsfullt fullgöra sina skyldigheter och alltid handla på det sätt som bäst gagnar den enskilde (12 kap. 3 §).

Förvaltare

Förvaltarskap får anordnas av domstol för en person som på grund av sjukdom, psykisk störning, försvagat hälsotillstånd eller annat liknande förhållande behöver hjälp med att bevaka sin rätt, förvalta sin egendom eller sörja för sin person och som är ur stånd att vårda sig eller sin egendom. Förvaltarskap får inte anordnas om det är tillräckligt att godmanskap anordnas eller att den enskilde får hjälp på något annat mindre ingripande sätt (11 kap. 7 § FB). Samtidigt som förvaltarskap anordnas utses en förvaltare. Förvaltarskap kräver inte samtycke från den enskilde och får alltså, till skillnad från

godmanskap, anordnas med tvång. Inom ramen för sitt uppdrag har förvaltaren ensam rådighet över huvudmannens egendom och företräder honom eller henne i alla angelägenheter som omfattas av uppdraget. Den som har en förvaltare förlorar alltså sin rättshandlingsförmåga på de områden som förvaltarskapet avser. Trots förvaltarförordnandet får huvudmannen dock, bland annat, ingå anställningsavtal och förfoga över sin lön (11 kap. 8 §) och förvaltare är liksom gode män inte behöriga att företräda huvudmannen vid vissa frågor av utpräglat personlig karaktär som att exempelvis ingå äktenskap eller upprätta testamente (12 kap. 2 § tredje stycket). Den som har en förvaltare förlorar inte heller sin rösträtt.

På samma sätt som gäller för gode män ska förvaltaren vara en rättrådig, erfaren och i övrigt lämplig person (11 kap. 12 §). Förvaltaren ska liksom den gode mannen omsorgsfullt fullgöra sina skyldigheter och alltid handla på det sätt som bäst gagnar huvudmannen (12 kap. 3 §).

Framtidsfullmaktshavare

Framtidsfullmakt är ett nytt institut i svensk rätt, infört 2017, avsett att vara ett komplement till ordinära fullmakter och ett alternativ till godmanskap och förvaltarskap.¹ En framtidsfullmakt är en fullmakt som någon (framtidfullmaktsgivaren) ger åt en fysisk person (framtidfullmaktshavaren) att företräda fullmaktsgivaren vid en framtida tidpunkt när fullmaktsgivaren på grund av sjukdom, psykisk störning, försvagat hälsotillstånd eller liknande förhållande varaktigt och i huvudsak inte längre har förmåga att hantera de angelägenheter som fullmakten avser (1 § lagen om framtidsfullmakter). Framtidfullmakten får omfatta personliga och ekonomiska angelägenheter och fullmaktshavaren ska bevaka fullmaktsgivarens rätt i de angelägenheter som framtidsfullmakten omfattar. Fullmakten får dock inte omfatta åtgärder inom hälso- och sjukvården eller tandvården eller frågor av utpräglat personlig karaktär (2 §). En framtidsfullmakt får upprättas av den som har fyllt 18 år och har förmåga att ha hand om sina angelägenheter (3 §). Framtidfullmakten ska vara skriftlig och fullmaktsgivaren ska skriva under handlingen i två vittnens samtida närvaro, alternativt intyga att han eller hon har skrivit under hand-

¹ Prop. 2016/17:30 s. 25 f.

lingen. Vittnena ska bekräfta handlingen med sina underskrifter (4 §). Det är fullmaktshavaren som bedömer om framtidsfullmakten har trätt i kraft. Det kan dock i fullmakten bestämmas att ikraftträdandet ska prövas av domstol och även fullmaktshavaren kan begära en sådan prövning (9 §). Överförmyndaren får besluta att framtidsfullmakten helt eller delvis inte längre får brukas av fullmaktshavaren, om han eller hon vid fullgörandet av uppdraget har visat sig vara oförmögen att ta till vara fullmaktsgivarens intressen (26 §).

Anhörig med behörighet

Även institutet anhörigbehörighet är nytt, det infördes 2017 genom bestämmelser i 17 kap. FB. Anhörigbehörighet inträder om det är uppenbart att en enskild som är över 18 år på grund av sjukdom, psykisk störning, försvagat hälsotillstånd eller liknande förhållande inte längre har förmåga att ha hand om sina ekonomiska angelägenheter. En anhörig är då behörig att för den enskilde vidta ordinära rättshandlingar med anknytning till den dagliga livsföringen. Det är den anhörige som avgör om behörigheten gäller (1 §). Behörighet inträder alltså utan fullmakt och utan beslut från överförmyndare eller domstol. Anhörigbehörighet gäller i tur och ordning för make eller sambo, barn, barnbarn, föräldrar, syskon och syskonbarn (2 §). I frågor där den enskilde företräds av en god man enligt 11 kap. 4 §, en förvaltare eller en framtidsfullmaktshavare gäller inte behörigheten (3 §). Den som har behörighet ska handla i den enskildes intresse med beaktande av hans eller hennes vilja eller förmodade inställning, hålla den enskildes medel avskilda och dokumentera vidtagna åtgärder på ett lämpligt sätt (4 §).

3.2.2 Domstolen

Allmän domstol anordnar godmanskap enligt 11 kap. 4 § FB och förvaltarskap. I regel utser domstolen en god man eller förvaltare i samband med anordnandet. Domstolen beslutar också i frågor om jämkning och upphörande av godmanskap och förvaltarskap. I domstolens uppgifter ingår att hämta in de yttranden och den utredning som behövs och ibland hålls ett muntligt sammanträde i ärendet (11 kap. 16 och 17 §§). Därutöver är det domstolens uppgift att pröva

överklaganden av beslut som överförmyndaren fattat enligt föräldrabalken (20 kap. 6 §). På talan av överförmyndaren prövar domstolen dessutom mål om utdömande av vite (16 kap. 13 § andra stycket).

3.2.3 Överförmyndaren

Överförmyndaren har en central funktion på området. I myndighetens uppgifter ingår att rekrytera lämpliga ställföreträdare och se till att de erbjuds den utbildning som behövs (19 kap. 18 § FB). Överförmyndaren får ansöka om att tingsrätten ska anordna godmanskap eller förvaltarskap och ska lämna förslag på en lämplig ställföreträdare samt bistå domstolen med utredning (11 kap. 15 § första stycket och 17 a §). Överförmyndaren har vidare i uppgift att utöva tillsyn över ställföreträdares verksamhet och besluta om entledigande och byte av ställföreträdare (16 kap. 1 § och 11 kap. 19 b §). Myndigheten ska årligen granska samtliga förvaltarskap för att pröva om det finns skäl att ansöka om upphörande av förvaltarskapet (5 § andra stycket förmynderskapsförordningen). Bland överförmyndarens uppgifter ingår också att besluta i frågor om god man enligt 11 kap. 1–3 §§ FB och enligt lagen (2005:429) om god man för ensamkommande barn. Överförmyndaren har också en central funktion när det kommer till förmyndare för barn. Bland annat får överförmyndaren ansöka om att rätten ska förordna en förmyndare och myndigheten utövar tillsyn även över förmyndares verksamhet (10 kap. 18 § första stycket och 16 kap. 1 § FB). Därutöver har överförmyndaren uppgifter när det kommer till granskningen av framtidsfullmaktshavares verksamhet (25 och 26 §§ lagen om framtidsfullmakter).

Överförmyndaren är en kommunal myndighet och det ska finnas en överförmyndare i varje kommun (19 kap. 1 § FB). Kommunen får besluta att det i stället för en överförmyndare ska finnas en överförmyndarnämnd (19 kap. 2 §). Kommuner får också besluta att de ska ha en gemensam överförmyndarnämnd (19 kap. 16 § andra stycket). Överförmyndare, nämndledamöter och ersättare är förtroendevalda politiker i respektive kommun. Det finns i dag 209 överförmyndare och överförmyndarnämnder i landet. 70 procent av landets kommuner har inrättat en överförmyndarnämnd eller ingår i en överförmyndarnämnd tillsammans med en eller flera andra kommuner. Av nämnderna är cirka 30 procent gemensamma för flera kommuner.

3.2.4 Länsstyrelsen

Sju av landets 21 statliga länsstyrelser har sedan 2012 ett ansvar på området. Länsstyrelsernas uppgift är att utöva *tillsyn* över överförmyndares verksamhet (19 kap. 17 § första stycket FB). Tillsynen sker i huvudsak genom en årlig inspektion hos varje överförmyndare där länsstyrelsen granskar att handläggningen följer reglerna i föräldrabalken och förmynderskapsförordningen och även i övrigt sker på ett rättssäkert och lämpligt sätt (21 § förmynderskapsförordningen). Utöver tillsynen ska länsstyrelserna med råd stödja överförmyndare i deras verksamhet och främja en enhetlig rättstillämpning. Länsstyrelserna ska också se till att den utbildning som erbjuds överförmyndare, nämndledamöter och ersättare är tillfredsställande (19 kap. 17 § andra stycket FB). Dessa funktioner brukar kallas *tillsynsvägledning*.

Länsstyrelserna för också statistik över överförmyndares och överförmyndarnämnders verksamhet. Länsstyrelsen i Dalarnas län har i uppgift att föra statistik på riksnivå (25 § förmynderskapsförordningen).

3.2.5 Justitieombudsmannen

Justitieombudsmannen (JO) är riksdagens ombudsmän som utövar tillsyn över tillämpningen i offentlig verksamhet av lagar och andra föreskrifter (13 kap. 6 § första stycket regeringsformen). JO har tillsyn över att bland annat statliga och kommunala myndigheter samt tjänstemän och andra befattningshavare vid sådana myndigheter efterlever lagar och andra författningar samt i övrigt fullgör sina åligganden, 1 och 2 §§ lagen (1986:765) med instruktion för Riksdagens ombudsmän. Tillsynen bedrivs genom prövning av klagomål från allmänheten och genom inspektioner och andra undersökningar som en följd av JO:s egna initiativ (5 §). Granskningen fokuserar särskilt på sådana lagar som berör enskildas rättigheter och skyldigheter i förhållande till det allmänna.²

² Justitieombudsmannen, se www.jo.se (hämtad 2021-03-05).

3.2.6 Justitiekanslern

Justitiekanslern (JK) är en myndighet under regeringen som bland annat har tillsyn över att de som utövar offentlig verksamhet efterlever lagar och andra författningar samt i övrigt fullgör sina åligganden, 1 § lagen (1975:1339) om Justitiekanslerns tillsyn. I JK:s uppdrag ingår också att reglera skadeståndskrav mot staten. Under JK:s tillsyn står bland andra statliga myndigheter och anställda i sådana myndigheter samt kommunala myndigheter och tjänstemän och andra befattningshavare vid sådana myndigheter (2 och 3 §§). JK:s verksamhet koncentreras i huvudsak på frågor om rättssäkerhet, yttrandefrihet, offentlighet och så kallade systemfel hos myndigheter.³

3.3 Något om bestämmelserna om ställföreträdarskap för barn

Reglerna om gode män och förvaltare har många beröringspunkter med vad som gäller för förmyndarskap för barn, som regleras i bland annat 9, 10 och 13 kap. FB. De reglerna är inte i första hand föremål för utredningens översyn. Många bestämmelser i föräldrabalken är dock gemensamma för förmyndare, gode män och förvaltare. Som nämnts utövar överförmyndaren tillsyn över även förmyndares verksamhet. Vissa av våra förslag får alltså bäring även på förmyndarskap, vilket då anges särskilt. I utredningens uppdrag ingår vidare några specifika frågor om ställföreträdarskap för ensamkommande barn. Det finns alltså anledning att kort redovisa vad som gäller i fråga om förmyndarskap och andra ställföreträdarskap för barn.

Förmyndaren förvaltar barnets tillgångar och företräder barnet i angelägenheter som rör tillgångarna (12 kap. 1 § FB). Den som är underårig eller som har en förvaltare får inte vara förmyndare (10 kap. 1 §). Barnets *vårdnadshavare* bestämmer i frågor som rör barnets personliga angelägenheter (6 kap. 11 §).

Ett *legalt förmyndarskap* är kopplat till vårdnaden om barnet. Barnets vårdnadshavare, oftast föräldrarna, är nämligen som utgångspunkt också barnets förmyndare. Om någon av föräldrarna inte får vara förmyndare eller entledigas från förmyndarskapet, är den andre

³ Justitiekanslern, se www.jk.se/1355 (hämtad 2021-03-05).

föräldern förmyndare. För barn som endast har en vårdnadshavare är den vårdnadshavaren ensam förmyndare (10 kap. 2 §).

En *förordnad förmyndare* utses av domstol, om barnet inte har någon förmyndare (10 kap. 5 §). Till förmyndare ska en rättrådig, erfaren och i övrigt lämplig person utses. För underåriga syskon ska samma person vara förmyndare, om inte särskilda skäl talar mot det (10 kap. 6 §). I vissa fall kan flera förmyndare eller en medförmyndare utses (10 kap. 8 §).

En *god man* ska utses av överförmyndaren i förmyndarens ställe, om förmyndaren på grund av sjukdom eller annan orsak inte kan utöva förmynderskapet (11 kap. 1 §).

Överförmyndaren ska utse en *god man för ett ensamkommande barn* om barnet är utländsk medborgare eller statslös och om det vid ankomsten till Sverige är skilt från båda sina föräldrar eller från någon annan vuxen som får anses ha trätt i föräldrarnas ställe. En god man ska också utses om barnets föräldrar eller en vuxen som anses ha trätt i föräldrarnas ställe efter barnets ankomst till Sverige, men innan barnet har fått uppehållstillstånd här, på grund av dödsfall, sjukdom eller annan orsak upphör att kunna utöva förmynderskapet eller vårdnaden. En god man ska dock inte utses om det är uppenbart obehövligt. Den gode mannen ska i vårdnadshavares och förmyndares ställe ansvara för barnets personliga förhållanden och sköta dess angelägenheter, 1 och 2 §§ lagen (2005:429) om god man för ensamkommande barn.

3.4 Hur vanligt är det med ställföreträderskap?

Enligt länsstyrelsernas överförmyndarstatistik för 2019⁴ finns 122 418 ställföreträderskap, fördelat på följande kategorier:

- 68 714 godmanskap enligt 11 kap. 4 § FB
- 2 359 godmanskap enligt 11 kap. 1–3 §§ FB
- 2 223 godmanskap enligt lagen om god man för ensamkommande barn

⁴ Länsstyrelserna, se <https://overformyndarstatistik.lansstyrelsen.se/> (hämtad 2021-04-10). Statistik för 2020 har inte redovisats i tid för att kunna tas in i betänkandet.

- 12 966 förvaltarskap
- 36 156 förmynderskap⁵

Detta innebär att omkring 0,8 procent av Sveriges befolkning har en god man enligt föräldrabalken eller en förvaltare, vilka är de ställföreträdarskap som utredningen i första hand ska inrikta sig på.

Sedan länsstyrelserna 2015 började föra statistik på området visas inga större förändringar i det totala antalet ställföreträdarskap. Antalet godmanskap enligt 11 kap. 4 § har dock enligt statistiken ökat med drygt 10 000 och antalet förvaltarskap med drygt 2 000 under perioden. Även antalet förmynderskap har enligt statistiken ökat sedan 2015, med omkring 11 000. Av statistiken framgår dock inte om ökningen avser förordnade eller legala förmynderskap. Antalet godmanskap enligt lagen om god man för ensamkommande barn har minskat kraftigt under perioden, med omkring 25 500, vilket är förklaringen till att antalet ställföreträdarskap totalt inte har förändrats i någon större utsträckning. Ett viktigt tillägg till det sagda är att statistiken för 2015 och de närmaste åren därefter inte är fullt tillförlitlig. Detta beror på att överförmyndarna haft olika sätt att redovisa statistik, att deras verksamhetssystem inte varit enhetligt anpassade efter den statistik som ska lämnas och att ett flertal överförmyndare inledningsvis inte lämnade några statistikuppgifter. Statistiken ska därför tolkas med försiktighet och det är svårt att mot bakgrund av uppgifterna dra säkra slutsatser om hur antalet ställföreträdarskap har utvecklats över tid. För 2019 har dock samtliga kommuner utom tre redovisat uppgifter för statistiken. Vi bedömer därför att en tämligen hög nivå av tillförlitlighet har uppnåtts för 2019.

Det förs ingen statistik och inget register över framtidsfullmakter eller anhörigbehörigheter. Det saknas därför uppgifter om hur vanliga dessa former av ställföreträdarskap är.

⁵ Enligt uppgift från Länsstyrelsen i Dalarnas län redovisar vissa överförmyndare uppgifter om legala förmyndare medan andra överförmyndare enbart redovisar uppgifter om förordnade förmyndare. Det går därför inte att av statistiken dra några slutsatser om hur många förordnade förmyndare det finns i landet.

4 Nordisk utblick

Vi har haft i uppdrag att analysera hur regelverket på ställföreträdarområdet ser ut och fungerar i övriga nordiska länder. Vi har därför kartlagt regelverken i Norge, Danmark, Finland och Island. Gemensamt är att ställföreträdarskap är en statlig angelägenhet i dessa länder och att det, i varje fall i de tre förstnämnda länderna, har skett en viss professionalisering på området. Genomgången omfattar enbart ställföreträdarskap för vuxna.

4.1 Norge

4.1.1 Inledning

I Norge trädde en ny lag om ställföreträdarskap, *vergemålsloven*, i kraft 2013.¹ Lagen reglerar ställföreträdarskap för både minderåriga och vuxna och innebär en genomgripande reform av regelverket. Reformen syftade enligt förarbetena till att säkerställa att personer som inte är i stånd att ta till vara sina egna intressen får den hjälp och det stöd de behöver samt till att åstadkomma en modernare lagstiftning, ett större mått av rättssäkerhet och en större grad av individanpassning.² Reformen innebär att det kommunala ansvaret för ställföreträdarskap överfördes från 420 förtroendevalda överförmyndare till tio statliga fylkesmän (motsvarade svenska länsstyrelser). Reformen innebär också att institutet omyndigförklaring avskaffades och att framtidsfullmakter och anhörigbehörighet infördes. Bestämmelser

¹ Lovdata. Lov om vergemål, LOV-2010-03-26-9, se [https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2010-03-26-9?q=lov om vergemål](https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2010-03-26-9?q=lov+om+vergemål) (hämtad 2020-02-17).

² Prop. 110 (2008–2009) s. 7 f.

på området finns i vergemålsloven och i förordningen vergemålsföreskriften.³

I Norge har omkring 42 000 vuxna personer en förordnad ställföreträdare, vilket motsvarar cirka 0,8 procent av landets befolkning. Omkring 27 000 personer har uppdrag som ställföreträdare.⁴

4.1.2 Regelverkets huvudsakliga innebörd

Ställföreträdarskap är en statlig angelägenhet

Till skillnad från vad som gäller i Sverige är ansvaret för ställföreträdarskap statligt i Norge. Tio av landets fylkesmän, vilka som nämnts närmast motsvarar de svenska länsstyrelserna, är lokala *vergemålsmyndigheter* (4 § vergemålsloven). Myndigheterna avgör flertalet ärenden om ställföreträdarskap som första instans och ansvarar också för tillsynen över ställföreträdarna i distriktet (6 §). Fylkesmännen ansvarar vidare för nödvändig utbildning för ställföreträdare samt för vägledning och stöd till dem. En central myndighet, *Statens sivilrettsforvaltning*, har i uppgift att behandla klagomål över vissa av fylkesmännens beslut och utövar också tillsyn över fylkesmännen (7 §). Myndigheten har också ett överordnat ansvar för information till och utbildning av ställföreträdare.⁵

Former av ställföreträdarskap

Ställföreträdarskap för vuxna regleras i 4 kap. vergemålsloven. Den som har fyllt 18 år och som på grund av psykisk störning, demens, psykisk utvecklingsstörning, missbruk, allvarligt spelmissbruk eller försvagad hälsa inte är i stånd att ta till vara sin intressen kan enligt 20 § sättas under ställföreträdarskap (*vergemål*). Det krävs att den enskilde ger sitt skriftliga samtycke, om han eller hon är i stånd att förstå vad ett samtycke innebär. Den enskilde har i dessa fall kvar sin rättshandlingsförmåga och kan disponera över sina medel (21 §). Ställföreträdarskapet kan omfatta personliga och ekonomiska förhållanden och ska inte göras mer omfattande än nödvändigt. Denna form

³ Lovdata. Foreskrift til vergemålsloven, FOR-2013-02-15-201, se <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2013-02-15-201?q=vergemål> (hämtad 2020-02-17).

⁴ Uppgifter från Statens sivilrettsforvaltning i september 2020.

⁵ Prop. 110 (2008–2009) s. 8 och 72 f.

av ställföreträdarskap motsvarar och har många likheter med godmanskap enligt 11 kap. 4 § föräldrabalken (FB).

En mer långtgående form av ställföreträdarskap regleras i 22 § vergemålsloven. Om den enskilde uppfyller förutsättningarna för ställföreträdarskap enligt 20 § kan han eller hon fråntas sin rättshandlingsförmåga i ekonomiskt eller personligt hänseende. Det krävs att vissa villkor är uppfyllda, främst att den enskildes tillgångar riskerar att väsentligt förringas eller att det finns en betydande fara för att han eller hon genom sitt agerande i väsentlig grad skadar sina intressen. Beslut om att frånta en person den rättsliga handlingsförmågan fattas av domstol. Denna form av ställföreträdarskap motsvarar och har många likheter med förvaltarskap enligt 11 kap. 7 § FB.

Vem utser ställföreträdare?

Regler för handläggningen hos fylkesmannen och den centrala myndigheten finns i kap. 8 vergemålsloven. Det är fylkesmannen som beslutar om ställföreträdarskap som första instans i ärenden där huvudmannen inte fråntas sin rättsliga handlingsförmåga (55 §). Fylkesmannen ska se till att frågan blir väl belyst och bland annat kan läkarintyg, yttranden och en samtyckesförklaring från den enskilde läggas till grund för beslutet. Ett samtal mellan en handläggare och den enskilde ska utgöra grund för beslutet, dock inte om det kan antas att den enskilde inte förstår vad saken gäller (59 §).

Reglerna om handläggningen i domstol finns i kap. 9. Domstolen beslutar om de ställföreträdarskap som innebär att huvudmannen fråntas sin rättshandlingsförmåga (68 §). Domstolen prövar också överklaganden av fylkesmannens beslut om bland annat anordnande av ställföreträdarskap.

Vem utses som ställföreträdare?

I kap. 5 vergemålsloven regleras tillsättningen av ställföreträdare. Ramen för ställföreträdarens uppdrag ska anges i samband med förordnandet (25 §). Den tilltänkta ställföreträdaren ska vara lämplig för uppdraget och ska ha samtyckt till att utses (28 §).

Ställföreträdaren är i regel en familjemedlem eller någon som på annat sätt är närstående till den enskilde. Dessa kallas ofta för vanliga eller ideella ställföreträdare. Fylkesmannen har dock enligt 26 § en möjlighet att anlita en fast ställföreträdare (*faste verger*). Några särskilda villkor som måste vara uppfyllda för att anlita fasta ställföreträdare anges inte i lagen. I förarbetena sägs att ideella ställföreträdare ska vara huvudregel även fortsättningsvis. En möjlighet att engagera fasta ställföreträdare kan dock, enligt förarbetena, göra det enklare att hitta kompetenta och lämpliga ställföreträdare. Enligt förarbetena har en vanlig ställföreträdare ofta möjlighet att lägga ner mer tid på huvudmannen än en fast ställföreträdare och det uttrycktes en farhåga kring att fasta ställföreträdare kan tänkas tumma på kvaliteten i uppdraget till förmån för effektivitet. I förarbetena betonades därför vikten av att fylkesmannen utövar tillsyn över de fasta ställföreträdarna. Systemet med fasta ställföreträdare ansågs inte kräva en särskild lagbestämmelse. Att en sådan ändå infördes motiverades med att det behövs vissa särskilda regler för de fasta ställföreträdarna, bland annat när det gäller arvode.⁶

Den som anlitas som fast ställföreträdare ska lägga fram en *politiattest*, vilket i stort motsvarar ett svenskt belastningsregisterutdrag. I övrigt gäller samma regler för fasta ställföreträdare som för andra. Reglerna om arvode skiljer sig dock åt, vilket utvecklas nedan.

Enligt uppgift från Statens sivilrettsforvaltning utses en fast ställföreträdare när det inte finns någon närstående eller om uppdraget är sådant att ställföreträdaren bör vara utomstående. Den som är fast ställföreträdare är inte anställd hos fylkesmannen utan är en självständig uppdragstagare. Han eller hon tar i regel på sig flera uppdrag och det finns ingen fast gräns för hur många uppdrag en fast ställföreträdare får ha. Det saknas uppgifter om hur många ställföreträdare som är fasta men andelen uppskattas till åtminstone omkring hälften.⁷

En ställföreträdare kan med rimligt varsel kräva att bli entledigad från sitt uppdrag. Även om ställföreträdaren inte begär sitt entledigande kan fylkesmannen entlediga honom eller henne, bland annat om det framstår som nödvändigt med hänsyn till huvudmannen (29 §). Fylkesmannen ska ha en beredskapsordning som säkrar att en ställföreträdare kan utses omgående (4 § vergemålsforeskriften).

⁶ Prop. 110 (2008–2009) s. 83 f.

⁷ Uppgifter från Statens sivilrettsforvaltning i september 2020.

Nationella register

Det förs i Norge register över beslut om att frånta personer den rättsliga handlingsförmågan (77 § vergemålsloven). Domstolens beslut registreras i *Folkeregistret* (motsvarande den svenska folkbokföringen) och *Løsøreregistret* (där uppgifter om bland annat pant och andra rättigheter i lösöre registreras). Även beslut om ändring eller upphävande av tidigare beslut registreras. Registeruppgifterna är inte direkt tillgängliga för allmänheten. Den som kan identifiera en person kan dock få upplysningar om den som är registrerad, vem som är ställföreträdare och vilken instans som avgjort frågan om rätts-handlingsförmåga.⁸

Ställföreträdarens uppdrag

I kap. 6 vergemålsloven finns bestämmelser om hur ställföreträdaren ska utföra sitt uppdrag. Han eller hon ska inom ramen för sitt förordnande ta till vara huvudmannens intressen (31 §). Ställföreträdaren ska höra huvudmannen inför rättshandlingar av större betydelse och när det framstår som naturligt (33 §). Även när huvudmannen är fråntagen sin rätts-handlingsförmåga ska ställföreträdaren lägga vikt vid hans eller hennes uppfattning. Som huvudregel har ställföreträdaren tystnadsplikt (46 §). Ställföreträdaren ska sörja för att de av huvudmannens tillgångar som inte förvaltas av fylkesmannen hålls i gott skick och att egendomen säkras, lagras och eventuellt försäkras på ett betryggande och sedvanemässigt sätt. Ägodelar som kan ge avkastning ska placeras på ett sedvanligt sätt och pengar ska placeras på ett bankkonto i huvudmannens namn (36 §). Vissa dispositioner kräver fylkesmannens samtycke (37–45). I vergemålsforeskriften finns närmare bestämmelser om ställföreträdarens redovisning och den finansiella förvaltningen.

Förvaltning av finansiella tillgångar

I kap. 7 vergemålsloven finns bestämmelser om fylkesmannens förvaltning av finansiella tillgångar. Till skillnad från vad som gäller i Sverige är det som utgångspunkt tillsynsmyndigheten, dvs. fylkes-

⁸ Prop. 110 (2008–2009) s. 137 f.

mannen, som förvaltar huvudmannens ekonomiska tillgångar. Om värdet understiger omkring tvåhundrausen norska kronor är det dock ställföreträdaren som förvaltar tillgångarna.⁹ För att fylkesmannen ska förvalta tillgångarna krävs huvudmannens samtycke, om han eller hon har kvar sin rättsliga handlingsförmåga. Om huvudmannen inte är i stånd att förstå samtyckets innebörd krävs inget samtycke (48 och 49 §§).

Utbildning och stöd till ställföreträdare

Ställföreträdare ska få utbildning i samband med att de förordnas och under löpande uppdrag efter behov (1 § vergemålsforeskriften). Fylkesmannen organiserar utbildningsinsatser och ska verka för att ställföreträdare får nödvändig utbildning. Det är dock inte obligatoriskt för ställföreträdare att genomgå utbildning.¹⁰

Fylkesmannen har en konkret rådgivningsskyldighet i förhållande till ställföreträdaren. I vergemålsloven anges att ställföreträdare bör rådfråga fylkesmannen när han eller hon är tveksam och när det gäller beslut som är av särskild betydelse för huvudmannen (47 § andra stycket). Fylkesmannen ska vid behov ge ställföreträdare vägledning, sätta sig in i saken och så långt som möjligt ge konkreta råd (1 § vergemålsforeskriften). Fylkesmannen kan dock inte instruera ställföreträdaren att handla på ett bestämt sätt. I nuläget arbetar Statens sivilrettsforvaltning med att ta fram digital utbildning och information till ställföreträdare.¹¹

Arvode och kostnadsersättning

Ställföreträdare har rätt till kompensation för nedlagt arbete och ersättning för nödvändiga utlägg (30 § vergemålsloven). I vergemålsforeskriften finns närmare bestämmelser om arvode, både till fasta och vanliga ställföreträdare. Till en vanlig ställföreträdare med ett uppdrag som omfattar både ekonomiska och personliga förhållanden utgår ett årligt arvode med 4 000 norska kronor. Motsvarande arvode till fasta ställföreträdare är 10 000 norska kronor. Förordnade

⁹ Gränsen är satt till två gånger *folketrygdens grunnbeløp* som 2020 uppgick till 101 351 norska kronor.

¹⁰ Uppgifter från Statens sivilrettsforvaltning i september 2020.

¹¹ Uppgifter från Statens sivilrettsforvaltning i september 2020.

advokater får arvode enligt en särskild taxa. Undantagsvis kan ett ytterligare timarvode medges (16 §). Ett viktigt undantag från rätten till arvode gäller huvudmannens make eller maka, sambo eller barn, som har rätt till arvode endast om det finns särskilda skäl (17 §). Utöver arvodet har ställföreträdare rätt till ersättning för utgifter med ett årligt belopp som fastställs av den centrala myndigheten. Därutöver kan ställföreträdaren få ytterligare ersättning för nödvändiga utgifter (18 §). Utgångspunkten är att det är huvudmannen själv som svarar för kostnaderna. I vissa fall, bland annat om den enskildes inkomst understiger den minimipension som gäller i landet och nettoförmögenheten understiger 50 000 norska kronor, är det dock det allmänna som svarar för kostnaderna (19 §).

Den centrala myndighetens roll och ansvar

Det är Statens sivilrettsforvaltning som är central myndighet på området (5 § vergemålsforeskriften). Myndigheten har ett centralt ansvar även för vissa andra frågor, exempelvis ersättning till brottsoffer och rättshjälp.¹² På ställföreträdarområdet tar Statens sivilrettsforvaltning fram utbildning till fylkesmännen och har tillsyn över dem. Tillsynen syftar till att regelverket efterföljs och att en enhetlig rättstillämpning säkras. Myndigheten ska också se till att det etableras system och rutiner för den ekonomiska förvaltningen av huvudmannens egendom. Därutöver fastställer myndigheten instruktioner för fylkesmannens tillsyn över ställföreträdare (9 §).

4.1.3 Uppföljning av 2013 års reform

Den norska Riksrevisionen har 2018 publicerat en uppföljning av 2013 års reform. I uppföljningen sägs bland annat att det fortfarande finns utmaningar när det kommer till utbildningen av och tillsynen över ställföreträdare och att det fortfarande saknas nationella riktlinjer på centrala områden.¹³

¹² Statens sivilrettsforvaltning, se <https://www.sivilrett.no/index.php?cat=305212> (hämtad 2020-02-18).

¹³ Riksrevisjonen. *Riksrevisjonens undersøking av korleis verjemålsreforma er sett i verk*, se <https://www.riksrevisjonen.no/globalassets/rapporter/no-2017-2018/vergemeal.pdf> (hämtad 2020-02-18), s. 7 f.

4.2 Danmark

4.2.1 Inledning

Danmarks regelverk om ställföreträdare (*værger*) påminner i flera avseenden om Norges. Den danska *værgemålsloven*¹⁴ är dock äldre, från 1997, men lagen har genomgått flera förändringar. I lagen finns bestämmelser om ställföreträdarskap (*værgemål*) för både barn och hjälpbehövande vuxna. Lagen kompletteras med förordningarna *sagsbehandlingsbekendtgørelsen*¹⁵ och *bekendtgørelsen om værgemål*¹⁶.

Det förs i Danmark ett centralt register över de ställföreträdarskap där rättshandlingsförmågan fråntas den enskilde men inte över andra ställföreträdarskap. Det finns därför inga säkra uppgifter om hur många personer som är satta under *værgemål*. Uppskattningsvis rör det sig om omkring 25 000 personer,¹⁷ vilket motsvarar cirka 0,4 procent av landets befolkning.

År 2016 infördes institutet framtidsfullmakt i dansk rätt genom *lov om fremtidsfuldmekter*.¹⁸

4.2.2 Regelverkets huvudsakliga innebörd

Ställföreträdarskap är en statlig angelägenhet

Den danska lagstiftningen innebär att ansvaret för ställföreträdarfrågor är statligt. En central myndighet, *Familieretshuset*, fattar flertalet beslut om ställföreträdarskap och har tillsyn över ställföreträdarna. Familieretshuset hör under Social- och inrikesministeriet.¹⁹ Civilstyrelsen, en myndighet under Justitieministeriet, har det yttersta ansvaret för tillsynen över ställföreträdarskapen.²⁰

¹⁴ Retsinformation. Bekendtgørelse om værgemål BEK nr 1444 af 13/12/2013 med ændringer i BEK nr 246 af 12/03/2019,

se <https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=158845> (hämtad 2020-02-19).

¹⁵ Retsinformation. BEK nr 1075 af 11/12/2003,

se <https://www.retsinformation.dk/eli/ta/2003/1075> (hämtad 2020-02-19).

¹⁶ Retsinformation. BEK nr 1444 af 13/12/2013,

se <https://www.retsinformation.dk/eli/ta/2013/1444> (hämtad 2020-02-19).

¹⁷ Uppgifter från Civilstyrelsen i september 2020.

¹⁸ Retsinformation. Nr 618 af 08/06/2016,

se <https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=180174> (hämtad 2020-02-19).

¹⁹ Familieretshuset har sedan den 1 april 2019 övertagit uppgiften från Statsforvaltningen. Familieretshuset har också ett antal andra uppgifter på familjerättsens område.

²⁰ Civilstyrelsen,

se http://www.civilstyrelsen.dk/da/fondskontor/Personret/vaergemaal/vaergens_opgaver_og_ansvar.aspx (hämtad 2020-02-19).

Former av ställföreträdarskap

Ställföreträdarskap för vuxna regleras i 2 kap. värgemålsloven. Enligt 5 § kan ställföreträdarskap (värgemål) anordnas för den som på grund av sinnessjukdom, bland annat svår demens, hämmad psykisk utveckling eller annan form av allvarligt vacklande hälsotillstånd är ur stånd att ta till vara sina angelägenheter, om det finns behov av en ställföreträdare. Ställföreträdarskapet kan gälla personliga förhållanden eller ekonomiska angelägenheter men kan också begränsas till bestämda dispositioner. Huvudmannen fråntas vanligen inte sin rättsliga handlingsförmåga och fortsätter att betraktas som myndig. Som en annan åtgärd kan i vissa fall *samvärgemål* anordnas, om den enskilde begär det (7 §). Detta kan bli aktuellt för den som på grund av oerfarenhet, vacklande hälsa eller liknande tillstånd har behov av hjälp med att sköta sina tillgångar eller ta till vara andra ekonomiska angelägenheter. Det är *samvärgen* och huvudmannen som gemensamt beslutar i de frågor som ställföreträdarskapet omfattar. Omfattningen av dessa former av ställföreträdarskap ska anpassas efter huvudmannens behov och får inte vara mer omfattande än nödvändigt.

I vissa fall kan ställföreträdarskap som avser ekonomiska förhållanden kombineras med att huvudmannen fråntas sin rättshandlingsförmåga. Han eller hon förklaras då omyndig och kan inte råda över sina tillgångar (6 §). Denna form av ställföreträdarskap, *handleevnefratagelse*, kräver att åtgärden är nödvändig för att hindra att huvudmannen utsätter sin ekonomi för att väsentligt förringas eller för att hindra att han eller hon blir ekonomiskt utnyttjad.

Vem utser ställföreträdare?

Beslut om ställföreträdarskap fattas vanligen av Familieretshuset. I frågor om att någons rättsliga handlingsförmåga ska begränsas är det dock domstolen som beslutar. Familieretshuset kan också överlämna ett ärende till domstolen i vissa tveksamma fall, bland annat om den enskilde motsätter sig ställföreträdarskap (13 §). Myndighetens beslut får överklagas till domstol. Innan frågan avgörs ska Familieretshuset eller domstolen verka för att saken blir utredd genom att hämta in läkarintyg, yttranden och annan utredning (18 §). Den

enskilde ska höras om det kan ske och domstolen ska som utgångspunkt hålla förhandling där den enskilde får komma till tals.

En ställföreträdare ska utses i samband med att ställföreträdarskap anordnas (11 § värgemålsloven). Uppdraget kan fråntas ställföreträdaren om han eller hon missbrukar sin ställning eller i övrigt visar sig olämplig för uppdraget (12 §). Detsamma gäller om han eller hon själv får en ställföreträdare. I övrigt ställer lagen inte några krav på ställföreträdarens kvalifikationer.

Vem utses som ställföreträdare?

Den som utses som ställföreträdare är oftast någon i familjen eller någon annan anhörig. Om det inte finns någon anhörig som vill eller kan ta sig an uppgiften kan i stället en så kallad *fast værger* utses. Detsamma gäller om det råder oenighet inom familjen om vem som ska vara ställföreträdare. En fast værge anlitas av Familieretshuset. Han eller hon är inte anställd utan tar på sig ett eller flera uppdrag.²¹ I september 2020 hade Familieretshuset 162 fasta værger knutna till sig.²² Det finns även en möjlighet att anlita en ställföreträdare i kraft av hans eller hennes profession (*andre professionelle værger*). Regler om fasta och andra professionella ställföreträdare finns i 8–11 §§ sagsbehandlingsbekendtgørelsen. Bestämmelserna innebär att uppdraget som fast ställföreträdare som huvudregel gäller tills vidare men kan tidsbestämmas till fem år. Den som har ett sådant fast uppdrag har en plikt att ta sig an de ställföreträdaruppdrag som anvisas, om det inte finns särskilda skäl för att vägra. De professionella ställföreträdarna har samma skyldigheter som andra förordnade ställföreträdare.

Ställföreträdarens uppdrag

I kap. 4 värgemålsloven finns bestämmelser om ställföreträdarens befogenheter och skyldigheter. Ställföreträdaren ska bland annat ta till vara huvudmannens intressen och huvudmannen har rätt till medinflytande i viktiga frågor (24 §). Det ankommer på ställföreträdaren

²¹ Familieretshuset, se <https://familieretshuset.dk/vaergemaal/vaergemaal/etablering-af-vaergemaal-borgervaerge> (hämtad 2020-02-19).

²² Uppgifter från Civilstyrelsen i september 2020.

att sörja för att förmögenheten bevaras och ger rimlig avkastning (25 §). Är huvudmannen gift sköts egendomen tillsammans med maken (33 §). Om ställföreträdaren åsidosätter sina förpliktelser och därigenom uppsåtligt eller av oaktsamhet orsakar huvudmannen skada ska han eller hon ersätta skadan (31 §).

Utbildning och stöd till ställföreträdare

I Danmark finns ingen särskild utbildning för ställföreträdare. När fasta värger rekryteras ska dock utbildning och erfarenhet beaktas. Uppdragen innehas ofta av advokater, politiker, präster, lärare, rektorer och socialrådgivare.²³ När nya ställföreträdare utses får de dock ett skriftligt material och en kort muntlig vägledning om det aktuella uppdraget. Det skriftliga materialet (Værgevejledning) är framtaget av Civilstyrelsen. Om det skulle uppstå frågor kring uppdraget kan ställföreträdaren kontakta Familieretshuset. Fasta värger har också en intresseförening dit de kan vända sig.²⁴

Tillsyn

Tillsynen över ställföreträdare utövas av Familieretshuset och i vissa fall av så kallade förvaltningsavdelningar (28 § værgemålsloven). Förvaltningsavdelningarna är särskilt godkända privata institut, oftast banker, som hanterar huvudmannens kontanta medel, aktier, obligationer, pantbrev och andra värdepapper (35 §). Tanken är att förvaltningsavdelningarna ska vara en garant för att den enskildes medel inte förbrukas utan Familieretshusets tillstånd och att den enskildes medel är placerade på ett godtagbart sätt. Ställföreträdaren förvaltar dock tillgångar understigande ett visst belopp, för närvarande 75 000 danska kronor. Som nämnts har Civilstyrelsen det yttersta ansvaret för tillsynen på området.

²³ Uppgifter från Familieretshuset i februari 2020.

²⁴ Uppgifter från Civilstyrelsen i september 2020.

Arvode och kostnadsersättning

Enligt 32 § värgemålsloven har ställföreträdare rätt till ersättning för nödvändiga utlägg. Arvode regleras i *sagsbehandlingsbekendtgørelsen*. Till fasta och andra professionella ställföreträdare betalas ett standardarvode (12–15 §§). Om ställföreträdarskapet avser ekonomiska angelägenheter uppgår arvodet till 4 500 danska kronor per år, exklusive mervärdesskatt. Om uppdraget avser personliga förhållanden är arvodet 5 300 danska kronor per år, exklusive mervärdesskatt. Även ett visst arvode vid uppdragets början kan medges. Arvodet kan sättas högre om det finns särskilda skäl. Ställföreträdare som inte är fasta eller professionella beviljas arvode endast i undantagsfall (16 §). Ersättningen betalas som huvudregel av huvudmannen, om hans eller hennes årliga intäkter överstiger 130 000 danska kronor (18 §). När det är huvudmannen som betalar får ställföreträdaren normalt betalt varje månad. Om det däremot är det allmänna som står för kostnaden sker betalning i regel en gång per kvartal.²⁵

4.3 Finland

4.3.1 Inledning

År 1999 trädde lagen (1999/442) om förmyndarverksamhet i kraft och ett nytt system med så kallade *intressebevakare* infördes i Finland.²⁶ Förmyndarverksamheten syftar enligt lagen till att bevaka intressen och rätt för de personer som på grund av omyndighet, sjukdom eller frånvaro eller av någon annan orsak inte själva kan sköta sina ekonomiska eller andra angelägenheter (1 §). Omkring 50 000 vuxna personer har en intressebevakare i Finland, vilket motsvarar omkring 0,9 procent av landets befolkning.²⁷

Sedan 2007 gäller lagen om intressebevakningsfullmakter (648/2007), motsvarande det svenska institutet framtidsfullmakt.

²⁵ Uppgifter från Civilstyrelsen i september 2020.

²⁶ Finlex, se <https://www.finlex.fi/sv/laki/ajantasa/1999/19990442> (hämtad 2020-02-20).

²⁷ Uppgifter från Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata i september 2020.

4.3.2 Regelverkets huvudsakliga innebörd

Ställföreträdarskap är en statlig angelägenhet

Ansvar för förmyndarverksamheten är statligt. Det är *Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata* som är förmyndarmyndighet och som ansvarar för frågor om intressebevakning. Sex statliga *rätts- hjälps- och intressebevakningsdistrikt* ansvarar för att det i distrikten finns professionella *allmänna intressebevakare*, dvs. intressebevakare som inte är närstående till den enskilde.

Former av ställföreträdarskap

I Finland kan en person som har fyllt 18 år förklaras omyndig (2 § lagen om förmyndarverksamhet). En intressebevakare utses då för att sköta den omyndiges ekonomiska och andra angelägenheter (3 §). En intressebevakare kan också utses för myndiga personer som behöver stöd i skötseln av sina angelägenheter. En myndig persons handlingsbehörighet (dvs. rättshandlingsförmåga) kan begränsas om det inte är tillräckligt att en intressebevakare utses. Nedan anges de närmare bestämmelserna om dessa olika nivåer av ställföreträdarskap.

För att en intressebevakare ska utses för en *myndig person* krävs att han eller hon på grund av sjukdom, störningar i de psykiska funktionerna, försvagat hälsotillstånd eller liknande orsak saknar förmåga att bevaka sina intressen eller sköta personliga eller ekonomiska angelägenheter som kräver åtgärder och som inte blir skötta på annat lämpligt sätt. En intressebevakare ska bara utses om den enskilde inte motsätter sig åtgärden, eller om han eller hon med beaktande av sin situation och sitt behov av intressebevakning inte har tillräcklig orsak att motsätta sig åtgärden. Uppdraget kan begränsas till en viss rättshandling, ett visst ärende eller viss egendom (8 §).

En person som får en intressebevakare behåller som huvudregel sin handlingsbehörighet (14 §). Handlingsbehörigheten kan dock begränsas i ekonomiska angelägenheter. Detta kräver enligt 18 § att den enskildes oförmåga att sköta angelägenheterna leder till att hans eller hennes förmögenhetsställning, försörjning eller andra viktiga intressen äventyras. Det krävs också att det inte räcker med att utse en intressebevakare. En domstol kan då besluta att

1. den enskilde får företa vissa rättshandlingar eller förfoga över viss egendom endast tillsammans med intressebevakaren,
2. den enskilde inte är behörig att företa vissa rättshandlingar eller inte har rätt att förfoga över viss egendom, eller
3. omyndigförklara den enskilde.

Ett beslut om att inskränka en enskild persons handlingsbehörighet får begränsas i tid (22 §).

En person som förklarats *omyndig* har som utgångspunkt inte rätt att själv förfoga över sin egendom, ingå avtal eller företa andra rättshandlingar (23 §). Den omyndige får dock själv besluta i ärenden som gäller hans eller hennes person, om den omyndige förstår sakens betydelse. En omyndig får också företa sedvanliga rättshandlingar av mindre betydelse (24 §).

Vem utser intressebevakare?

Som huvudregel utses intressebevakare av domstol men i vissa fall fattas beslutet av förmyndarmyndigheten (4 och 12 §§ lagen om förmyndarverksamhet). Intressebevakarens förordnande kan gälla tills vidare, under en viss tid eller för en viss uppgift (15 §). Flera intressebevakare kan utses och det kan bestämmas hur uppgifterna ska fördelas mellan dem.

Vem utses som intressebevakare?

Intressebevakaren ska vara lämplig för uppdraget och ge sitt samtycke. Vid lämplighetsprövningen ska bland annat den föreslagna intressebevakarens skicklighet och erfarenhet beaktas samt uppdragets art och omfattning (5 §). Domstolen kan i förtid skilja intressebevakaren från uppdraget, bland annat om han eller hon visar sig olämplig (16 §). Vi återkommer nedan till den professionalisering som skett genom systemet med allmänna intressebevakare (avsnitt 4.3.3).

Intressebevakarens uppdrag

Intressebevakarens ställning och uppgifter regleras i 29–45 §§ lagen om förmyndarverksamhet. Intressebevakaren är behörig att företräda sin huvudman vid rättshandlingar som gäller huvudmannens egendom och ekonomiska angelägenheter, om inget annat har beslutats. Domstolen får också besluta att intressebevakaren ska företräda huvudmannen i ärenden om hans eller hennes person, om huvudmannen inte kan förstå sakens betydelse. Intressebevakaren är dock inte behörig att företräda sin huvudman i vissa personliga ärenden, exempelvis när det gäller att ingå äktenskap eller erkänna faderskap (29 §). Det finns också andra inskränkningar i intressebevakarens behörighet, bland annat när det gäller att skänka bort eller sälja egendom (32–35 §§).

Intressebevakaren ska förvalta huvudmannens egendom så att den kan användas till huvudmannens nytta och för personliga behov. Intressebevakaren ska samvetsgrant bevaka huvudmannens rättigheter och främja hans eller hennes bästa. Vidare ska intressebevakaren se till att huvudmannen får sådan vård, omvårdnad och rehabilitering som med beaktande av huvudmannens behov och förhållanden samt hans eller hennes önskemål anses lämplig (42 §). Intressebevakaren ska i vissa fall ta reda på huvudmannens åsikt innan åtgärder vidtas, dock inte om huvudmannen inte kan förstå sakens betydelse (43 §). En intressebevakare som i sitt uppdrag uppsåtligen eller av oaktsamhet orsakar huvudmannen skada är skyldig att ersätta skadan (45 §).

Utbildning och stöd till intressebevakare

Förmyndarmyndigheten, dvs. Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata, ger anvisningar och råd till intressebevakare per telefon eller e-post eller via en chattfunktion. Ett skriftligt vägledande materialet finns tillgängligt på myndighetens hemsida.²⁸

²⁸ Uppgifter från Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata i september 2020.

Arvode och kostnadsersättning

Intressebevakare har rätt till ersättning för behövliga kostnader samt ett skäligt arvode. De har också rätt till specialersättning för vissa uppgifter som kräver särskild yrkesskicklighet eller en betydande arbetsinsats. Arvodet och kostnadsersättningen ska som huvudregel betalas av huvudmannen (44 § lagen om förmyndarverksamhet).

Tillsyn

Tillsynen över intressebevakare regleras i 46–63 §§ lagen om förmyndarverksamhet. Förmyndarmyndigheten ska övervaka intressebevakarens verksamhet (46 §). Intressebevakaren ska ge in egendomsförteckning, föra bok över tillgångar och skulder samt ge in års- och slutredovisning (48 och 50–52 §§). Om en huvudman har bosatt sig i en främmande stat kan förmyndarmyndigheten avsluta övervakningen av intressebevakaren. Det krävs då att övervakning har ordnats i det andra landet eller att övervakningens syfte inte längre kan uppfyllas genom övervakning i Finland (47 b §).

Ett nationellt register

Det förs i Finland ett nationellt register över förmynderskapsärenden (64–66 §§ lagen om förmyndarverksamhet). Det är förmyndarmyndigheten som ansvarar för registret. Syftet är att övervaka intressebevakarnas verksamhet och trygga tredje mans rätt (64 §). Vissa uppgifter om intressebevakning och begränsning av handlingsbehörighet ska framgå av registret, dock inte om intressebevakarens uppdrag inte innefattar egendomsförvaltning (65 § lag om förmyndarverksamhet). Uppgifter om framtidsfullmakter förs in i registret, när framtidsfullmakten har fastställts av förmyndarmyndigheten (27 § lag om intressebevakningsfullmakt).

Rättegångsförfarandet

Rättegångsförfarandet i intressebevakningsärenden regleras i 69–83 §§ lagen om förmyndarverksamhet. Ärenden om intressebevakning och begränsning av handlingsbehörighet inleds i domstol genom

ansökan (69 §). Den som berörs av ansökan ska få tillfälle att bli hörd, liksom hans eller hennes make. Om ärendet gäller begränsning av handlingsbehörighet ska domstolen personligen höra den enskilde, utom när det på grund av hans eller hennes tillstånd är omöjligt eller medför oskäligen olägenhet (74 §). Domstolen kan på eget initiativ hämta in nödvändig utredning och kan också utse ett rättegångsbiträde eller en intressebevakare för den som ansökan gäller (78 och 82 §§).

4.3.3 Professionalisering genom allmänna intressebevakare

I Finland är det som nämnts ett statligt ansvar att anordna intressebevakare. Landet är indelat i sex statliga *rättshjälps- och intressebevakningsdistrikt* vars verksamhet regleras i lagen (2016/477) om statens rättshjälps- och intressebevakningsdistrikt. Distriktens uppgift är bland annat att se till att det finns ett tillräckligt antal så kallade intressebevakningstjänster (1 §), dvs. personer som tar sig an uppdrag som intressebevakare. I varje distrikt finns ett antal *rättshjälps- och intressebevakningsbyråer*. Det ska finnas en sådan byrå i varje kommun. Byråerna anställer dels *allmänna intressebevakare* som sköter intressebevakningen, dels biträdande personal. Rättshjälps- och intressebevakningsdistrikten kan också köpa in intressebevakningstjänster av en så kallad *tjänsteproducent*. En sådan producent kan vara en kommun, en stad eller ett privat företag, som i sin tur anställer allmänna intressebevakare.²⁹ Tjänsteproducenter får bara användas om det behövs och efter samråd med justitieministeriet (4 §). De ska enligt bestämmelsen ha tillräckligt kunnande och tillräckliga resurser för uppdraget och en opartisk och korrekt skötsel av intressebevakningen får inte äventyras genom att en tjänsteproducent anlitas. En tjänsteproducent får som huvudregel inte neka ett intressebevakningsuppdrag.

En allmän intressebevakare ska enligt 15 § ha de färdigheter och den utbildning som behövs för en ändamålsenlig skötsel av uppdraget. De ska också ha lämplig högskoleexamen. Allmänna intressebevakare är underställda samma regler som andra intressebevakare, med vissa undantag. Bland annat krävs inte deras samtycke för att de

²⁹ Rättsportalen, se <https://oikeus.fi/edunvalvonta/sv/index/edunvalvoja/yleinedunvalvoja.html> (hämtad 2020-02-21).

ska utses till intressebevakare. Det är vidare inte intressebevakaren utan hans eller hennes arbetsgivare som har rätt till ersättning för det utförda uppdraget (18 §). Den allmänna styrningen av och tillsynen över de allmänna intressebevakningstjänsterna utövas av justitieministeriet (6 §).

Drygt hälften av de som har en intressebevakare i Finland har en allmän intressebevakare. Övriga har en intressebevakare som är en familjemedlem eller någon annan närstående.³⁰ Antalet allmänna intressebevakare ska anpassas efter det lokala behovet. Som exempel kan nämnas Rättshjälps- och intressebevakningsbyrån i Helsingfors som har omkring 55 anställda, varav de flesta är allmänna intressebevakare eller intressebevakningssekreterare.³¹

4.4 Island

4.4.1 Inledning

Den isländska lagen på ställföreträdarområdet, lagen om rättslig behörighet (71/1997)³², trädde i kraft 1998. Förutom regler om ställföreträdarskap innehåller lagen bestämmelser om vissa tvångsåtgärder på det medicinska området. En parlamentarisk kommitté har för närvarande i uppdrag att göra en fullständig översyn av lagen.³³

³⁰ Uppgifter från Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata i september 2020.

³¹ Rättsportalen, se https://oikeus.fi/edunvalvonta/helsinginedunvalvontatoimisto/sv/index/organisaatio_0.html (hämtad 2020-02-21).

³² Government of Iceland, se <https://www.government.is/publications/legislation/lex/2018/01/04/Act-On-Legal-Competence-No.71-1997/> (hämtad 2020-11-23). Översatt från isländska till engelska heter lagen Act on Legal Competence. Vår översättning av lagens namn och innehåll har gjorts från den engelska översättningen.

³³ Uppgifter från det isländska Justitiedepartementet i mars 2021 om den parlamentariska resolutionen nr 41/149 den 19 juni 2019. Frågor till isländska myndigheter om bland annat antalet ställföreträdarskap i landet och om någon professionalisering har skett på området har inte kunnat besvaras inom utredningstiden.

4.4.2 Regelverkets huvudsakliga innebörd

Ställföreträdarskap är en statlig angelägenhet

En lokal *förmyndartillsynsman* har ansvar för tillsättning av ställföreträdare och tillsyn över dem (art. 81 lagen om rättslig behörighet). Det är landets nio så kallade *sýsslumen* som är förmyndartillsynsmän (art. 80). *Sýsslumenn* är statliga myndigheter som ansvarar för ett antal offentliga uppgifter inom sina distrikt (motsvarande ungefär den svenska länsstyrelsen).³⁴ Även i Island är alltså ansvaret för ställföreträdarfrågor statligt.

Former av ställföreträdarskap

Lagen reglerar i huvudsak två former av ställföreträdarskap. En domstol kan besluta att helt eller delvis frånta en enskild persons rätts-handlingsförmåga. Förmyndartillsynsmannen utser då en *förmyndare* för den enskilde. För en enskild som har kvar sin rätts-handlingsförmåga kan förmyndartillsynsmannen utse en *administrator*.

Förmyndare för vuxna som helt eller delvis fråntagits sin rättshandlingsförmåga

Personer över 18 år har som utgångspunkt rättshandlingsförmåga när det gäller ekonomiska och personliga angelägenheter (art. 1–3 lagen om rättslig behörighet). Genom domstolsbeslut kan rätts-handlingsförmågan fråntas den enskilde, om det är nödvändigt. Ett sådant beslut kräver att den enskilde inte är kapabel att ha hand om sina personliga eller ekonomiska angelägenheter på grund av psykisk svaghet, åldersskräplighet, psykisk sjukdom eller något annat allvarligt sjukdomstillstånd eller till följd av överdrivet alkohol- eller droganvändande. Rättshandlingsförmågan kan också fråntas en enskild som själv ansöker om saken, om han eller hon inte klarar av att ha hand om sina personliga eller ekonomiska angelägenheter på grund av fysisk invaliditet, hälsoproblem, eller annan försvagning. Dessutom kan en enskild fråntas sin rättshandlingsförmåga om det enligt bestämmelser i hälso- och sjukvårdslagstiftningen är nödvän-

³⁴ Uppgifter från det isländska Justitiedepartementet i mars 2021.

dig att föra den enskilde till sjukhus utan hans eller hennes medgivande (art. 4). Ett beslut gäller under en begränsad tid, högst sex månader i taget, men ibland kan det gälla utan begränsningar i tiden. Ett begränsat frångående av rättshandlingsförmåga kan också aktualiseras i förhållande till vissa tillgångar (art. 5). Ett beslut om att inskränka en persons rättshandlingsförmåga ska fattas skyndsamt och får inte vara mer omfattande än nödvändigt (art. 12). Beslutet får överklagas och ska hävas om det inte längre finns förutsättningar för inskränkningarna (art. 15 och 16).

Om den enskilde har frångåtits sin rättsliga handlingsförmåga övergår behörigheten att handha den enskildes angelägenheter till den lokala förmyndartillsynsmannen. Myndigheten ska i sin tur utse en *förmyndare* så snart som möjligt (art. 52). Förmyndaren får inte själv ha en förmyndare eller vara i konkurs. Därutöver ska förmyndaren vara pålitlig och lämplig för uppdraget (art. 54). Den enskilde kan påverka valet av förmyndare (art. 55). Förmyndaren har rätt att vidta sådana åtgärder som den enskilde själv inte längre kan genomföra (art. 58). Förmyndaren ska samråda med den enskilde om det inte gäller frågor av mindre betydelse och ska vidta åtgärder i enlighet med vad som är i den enskildes intresse (art. 60). En förmyndare som uppsåtligen eller av oaktsamhet orsakar skada för sin huvudman kan bli skadeståndsskyldig gentemot honom eller henne (art. 60).

Förmyndare har rätt till arvode och kostnadsersättning och som huvudregel är det huvudmannen som svarar för kostnaderna. Förmyndartillsynsmannen kan dock besluta att staten ska betala kostnaderna om huvudmannen har brist på egna medel eller om det annars finns särskilda skäl. Justitieministeriet meddelar närmare bestämmelser om arvodet (art. 62).

Förmyndaren ska före den 1 mars varje år rapportera åtgärder av betydelse som vidtagits för huvudmannens räkning till förmyndartillsynsmannen. På fråga från förmyndartillsynsmannen ska förmyndaren förklara sina åtgärder. Vid uppdragets slut ska en slutrapport lämnas (art. 63).

En förmyndare har rätt att på egen begäran entledigas från sitt uppdrag. Han eller hon är dock skyldig att kvarstå till dess att en ny förmyndare har utsetts. Om förmyndaren missköter sitt uppdrag ska han eller hon entledigas (art. 64).

En administrator för vuxna som har kvar sin rättshandlingsförmåga

För en enskild som har kvar sin rättshandlingsförmåga kan en *administrator* utses av förmyndartillsynsmannen. Ett sådant beslut får fattas om den enskilde till följd av sjukdom eller funktionsnedsättning inte klarar av att sköta sina ekonomiska angelägenheter på ett nöjaktigt sätt. Åtgärden kräver att den enskilde är medveten om vad saken innebär (art. 33). Administratören kan anförtros förvaltningen av bland annat fastigheter, överlåtbara handlingar, penningmedel på konton och fondandelar (art. 34 och 37). Ett sådant beslut innebär att den enskilde inte längre är behörig att vidta rättshandlingar som hänför sig till det område som överlämnats till administratören. Om den enskilde ändå gör det, är rättshandlingen som huvudregel ogiltig (art. 41). Förmyndartillsynsmannen ska ge den enskilde nödvändigt stöd och vägledning och se till att saken klargörs innan administratören utses. I första hand är det upp till den enskilde att välja vem som ska vara administrator. Om den enskilde inte begär någon särskild person är det upp till förmyndartillsynsmannen att rekrytera en administrator (art. 37). Liksom när det gäller förmyndare får administratorer inte ha förmyndare och inte vara i konkurs. De ska vara pålitliga och lämpliga för uppdraget (art. 38). En administrator ska inte anförtros egendomsförvaltningen i större utsträckning än vad som är nödvändigt med hänsyn till den enskildes behov och ska utses utan begränsning i tiden (art. 39).

När administratören utses bestämmer förmyndartillsynsmannen ett arvode utifrån uppdragets natur och omfattning. Både den enskilde och administratören kan begära en revision av arvodets storlek. Det är som huvudregel den enskilde som ska betala arvodet (art. 44). Administratören ska före den 1 mars varje år rapportera åtgärder av betydelse som vidtagits för huvudmannens räkning till förmyndartillsynsmannen. På fråga från förmyndartillsynsmannen ska administratören förklara sina åtgärder. Vid uppdragets slut ska en slutrapport lämnas (art. 45).

En administrator ska på egen begäran entledigas. Han eller hon är dock skyldig att stå kvar till dess att en ny har utsetts, om det är nödvändigt. Administratören ska också entledigas om det inte längre finns förutsättningar för insatsen eller om administratören har misskött sitt uppdrag. Huvudmannen kan när som helst begära att admini-

stratorn entledigas (art. 47). Utnämningen av en administrator, eller ändringar i förordnandet, är förenat med en kostnad som betalas av huvudmannen, för närvarande 5 000 isländska kronor (art. 50).

5 Huvudmannen i fokus – några frågor om huvudmannens vilja och välbefinnande

5.1 Ett uppdrag med huvudmannen i fokus

I ett välfärdssamhälle är det rimligt att erbjuda stöd och hjälp till den som inte klarar att på egen hand sköta sina angelägenheter. Att få en ställföreträdare – en god man eller en förvaltare – kan för många vara en lösning på problemet. De som har behov av en sådan ställföreträdare – huvudmännen – är inte någon enhetlig grupp. Deras behov och förutsättningar skiljer sig åt i hög grad. Det kan t.ex. vara fråga om äldre personer med försvagat hälsotillstånd eller sjukdom, exempelvis demens, eller personer med medfödda eller förvärvade funktionsnedsättningar, missbruk eller psykisk sjukdom. Många av dem befinner sig i en utsatt situation och är i stort behov av andra för att klara sin vardag. En ställföreträdare kan utses av det allmänna för att bevaka sin huvudmans intressen, i de fall huvudmannen inte kan få sitt hjälpbehov tillgodosett på ett mindre ingripande sätt. Det är angeläget att huvudmannen kan lita på att ställföreträdaren agerar för hans eller hennes bästa. Ett övergripande uppdrag för utredningen har varit att stärka huvudmannens ställning och skydd. Under utredningsarbetet har vi därför fokuserat på att hitta lösningar som är till gagn för huvudmannens bästa. Alla förslag som lämnas i betänkandet syftar således ytterst till att skapa bättre förutsättningar för att utsatta personer ska få den hjälp och det stöd de behöver av sina ställföreträdare.

I detta avsnitt tar vi upp några frågor som särskilt gäller huvudmannen. Vi har sett att hänsynstagandet till huvudmannens vilja och välbefinnande kan behöva stärkas på vissa punkter, vilket vi tar upp inom ramen för vårt uppdrag att uppmärksamma områden där det

finns problem och brister. Andra frågor som ingår i uppdraget och som särskilt gäller huvudmannen behandlas i avsnitt 6–10.

5.2 Vad gäller i nuläget?

Godmanskap bygger på den enskildes samtycke. Endast undantagsvis, om den enskildes tillstånd hindrar att hans eller hennes mening hämtas in, kan godmanskap anordnas utan samtycke (11 kap. 4 § första stycket föräldrabalken, FB). Om den enskilde tar tillbaka sitt samtycke ska godmanskapet upphöra, om samtycket har varit en förutsättning för att anordna godmanskap, vilket har klargjorts i domstolsavgörandet RH 1990:67.¹ Förvaltarskap kan däremot under vissa omständigheter anordnas med tvång, men ska omprövas årligen (11 kap. 7 § första stycket FB och 5 § andra stycket förmynderskapsförordningen, 1995:379).

För både gode män och förvaltare gäller att de omsorgsfullt ska fullgöra sina skyldigheter och alltid handla på det sätt som bäst gagnar huvudmannen (12 kap. 3 § FB). En annan grundläggande regel gäller hur huvudmannens medel får användas. Den enskildes medel ska i skälig omfattning användas för hans eller hennes uppehälle, utbildning och nytta i övrigt. De medel som inte används för sådana ändamål ska placeras så att tillräcklig trygghet finns för deras bestånd och så att de ger skälig avkastning (12 kap. 4 § första stycket). Vid godmanskap gäller att huvudmannen ska lämna sitt samtycke till de åtgärder som ställföreträdaren vidtar inom ramen för uppdraget. Samtycke krävs dock inte om huvudmannen är ur stånd att ge uttryck för sin mening eller meningen av annan orsak inte kan hämtas in. Något uttryckligt samtycke krävs inte för åtgärder som gäller huvudmannens dagliga hushållning; i de fallen anses samtycke föreligga (11 kap. 5 §). Vid förvaltarskap krävs inte huvudmannens samtycke till åtgärder som förvaltaren vidtar inom ramen för sitt förordnande. Både vid godmanskap och förvaltarskap gäller dock att ställföreträdaren i viktiga frågor ska höra huvudmannen och hans eller hennes make eller sambo, om det lämpligen kan ske (12 kap. 7 § andra stycket).

¹ I rättsfallet uttalade Svea hovrätt att det saknas laglig grund för att låta godmanskapet bestå när den enskilde begärt att det ska upphöra.

5.3 FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning

5.3.1 Bakgrund

Många som har en god man eller förvaltare är personer med en eller flera funktionsnedsättningar. Det är därför relevant att något redogöra för FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning (Funktionsrättskonventionen), som är en del av FN:s arbete med att få till stånd internationella regler om funktionshindrade personers rätt till delaktighet och jämlikhet. FN antog Funktionsrättskonventionen i december 2006. Samtidigt antogs ett fakultativt protokoll till konventionen, som innebär att enskilda som anser att deras rättigheter kränkts har möjlighet att klaga till en övervakningskommitté. Konventionen och protokollet trädde för Sveriges del i kraft i januari 2009. Konventionen har till syfte att undanröja hinder för personer med funktionsnedsättning att åtnjuta sina mänskliga rättigheter.²

5.3.2 Konventionens syfte och allmänna principer

Funktionsrättskonventionen syftar enligt artikel 1 till att främja, skydda och säkerställa det fulla och lika åtnjutandet av mänskliga rättigheter och grundläggande friheter för personer med funktionsnedsättning och att främja respekten för deras inneboende värde. Konventionens allmänna principer är enligt artikel 3 följande.

- Respekt för inneboende värde, individuellt självbestämmande, innefattande frihet att göra egna val, samt enskilda personers oberoende,
- icke-diskriminering,
- fullständigt och faktiskt deltagande i samhället,
- respekt för olikheter och acceptering av personer med funktionsnedsättning som en del av den mänskliga mångfalden och mänskligheten,
- lika möjligheter,

² Ds 2008:23 s. 11 f.

- tillgänglighet,
- jämställdhet mellan kvinnor och män, samt
- respekt för den fortlöpande utvecklingen av förmågorna hos barn med funktionsnedsättning och respekt för funktionshindrade barns rätt att bevara sin identitet.

5.3.3 Sveriges åtaganden enligt konventionen

I artikel 4 anges konventionsstaternas, däribland Sveriges, allmänna åtaganden. Staterna har bland annat åtagit sig att

- vidta alla ändamålsenliga åtgärder för att uppfylla de rättigheter som erkänns i konventionen (punkt 1 a),
- vidta alla ändamålsenliga åtgärder, däribland lagstiftning, för att modifiera eller avskaffa gällande lagar, bestämmelser, sedvänjor och bruk som är diskriminerande mot personer med funktionsnedsättning (punkt 1 b),
- avhålla sig från åtgärder och praxis som är oförenliga med konventionen och säkerställa att samhällsorgan och institutioner handlar i enlighet med konventionen (punkt 1 d),
- lämna tillgänglig information till personer med funktionsnedsättning om hjälpmedel, innefattande ny teknik och andra former av stöd, service och tjänster (punkt 1 h) och
- främja utbildning om de rättigheter som erkänns i konventionen för de som arbetar med personer med funktionsnedsättning, så att de bättre ska kunna ge det stöd och den service som dessa rättigheter garanterar (punkt 1 i).

I artikel 5–30 anges konventionsstaternas åtaganden på särskilda områden, syftande till lika villkor och rättigheter för personer med funktionsnedsättning. Åtagandena gäller bland annat jämlikhet och icke-diskriminering (artikel 5), tillgänglighet (artikel 9), likhet inför lagen (artikel 12), tillgång till rättssystemet (artikel 13), skydd för den personliga integriteten (artikel 17), rätt att leva självständigt och att delta i samhället (artikel 19), yttrandefrihet och åsiktsfrihet samt

tillgång till information (artikel 21) och respekt för privatlivet (artikel 22).

5.3.4 FN-kommitténs rekommendationer till Sverige

FN-kommittén för rättigheter för personer med funktionsnedsättning (kommittén) är ett konventionsenligt organ som granskar hur konventionsstaterna genomför och efterlever funktionsrättskonventionen. Kommittén lämnade i maj 2014 ett antal rekommendationer till Sverige, efter en första rapport från Sverige till kommittén.³ Bland annat har kommittén rekommenderat att Sverige ska säkerställa att konventionen inkorporeras så att den kan bli tillämplig som svensk lag (punkt 8). Kommittén har vidare uttryckt oro över att offentligt material som publiceras av stat, regioner, landsting och kommuner sällan publiceras i tillgängligt format. Sverige har uppmanats att komplettera regelverket om den offentliga sektorns ansvar att tillhandahålla sin information och kommunikation i tillgängliga format (punkt 27 och 28). Kommittén har också uttryckt oro över att förvaltarskap är en form av ställföreträdande beslutsfattande. Sverige har rekommenderats att vidta omedelbara åtgärder för att ersätta ställföreträdande beslutsfattande med stödjande beslutsfattande. Vidare har kommittén rekommenderat Sverige att erbjuda ett brett utbud av åtgärder som tar hänsyn till och respekterar personens självbestämmanderätt, vilja och önskemål, med beaktande av den enskildes rätt att efter egen förmåga bland annat få tillgång till rättssystemet, rösta, gifta sig och arbeta (punkt 33 och 34).

Kommittén lämnade i oktober 2018 en lista med frågor inför Sveriges kommande rapport.⁴ Frågorna sträcker sig över flera områden. Bland annat avser frågorna vilka åtgärder som vidtagits för att införliva funktionsrättskonventionen i svensk rätt, vilka åtgärder som vidtagits för att ersätta ställföreträdande beslutsfattande med stödjande beslutsfattande och vilket skydd som finns mot att ställföreträdaren missbrukar sin ställning. Regeringen har i oktober 2019 svarat på frågorna i en rapport till kommittén.⁵ I rapporten anges

³ Förenta nationerna (2014). Kommittén för rättigheter för personer med funktionsnedsättning, *Sammanfattande slutsatser avseende Sveriges första rapport*, CRPD/C/SWE/CO/1.

⁴ Förenta nationerna (2018). *List of issues prior to submission of the combined second and third periodic report of Sweden*, CRPD/C/SWE/QPR/2-3.

⁵ Socialdepartementet. *Svar på frågor från FN-kommittén om rättigheter för personer med funktionsnedsättning*, promemoria 2019-10-22.

bland annat att konventionsåtaganden införlivas i svensk rätt genom transformering (dvs. i den utsträckning det anses behövt att införa eller ändra svenska bestämmelser så att de överensstämmer med konventionens krav) eller konstaterande av normharmoni (dvs. att innehållet i svensk rätt redan överensstämmer med konventionen). Rapporten hänvisar till gällande rätt om att en god man ska utöva sitt uppdrag tillsammans med huvudmannen och att godmanskap inte ersätter dennes möjligheter att fatta egna beslut. När det gäller förvaltarskap anges att förvaltare förordnas endast när en person är ur stånd att vårda sig själv eller sin egendom och inte kan få hjälp på ett mindre ingripande sätt, samt att huvudmannen även vid förvaltar-
skap ska vara delaktig när det är lämpligt. I rapporten redovisas också vad som gäller om tillsyn över ställföreträdare, om entledigande av ställföreträdare som inte är lämpliga för sina uppdrag och om skadeståndsskyldighet för ställföreträdare. Vidare hänvisas till att denna utredning tillsatts, bland annat med syftet att förbättra tillsynen på området och stärka enskildas ställning och skydd.⁶

5.4 Aktörernas erfarenheter

Vid våra kontakter med aktörer som är verksamma på området⁷ har flera av dem, bland annat några intresseföreningar, pekat på att enskilda många gånger inte känner att de får komma till tals. En återkommande uppfattning har varit att huvudmän ibland inte har något inflytande över ställföreträdarens verksamhet och att det förekommer att den gode mannen eller förvaltaren fattar beslut utan att lyssna på huvudmannen. Det har lyfts fram, bland annat från några överförmyndarverksamheter, att ställföreträdare ibland inte tar hänsyn till huvudmannens egen vilja när det gäller vad hans eller hennes pengar ska gå till. Enligt dessa aktörer är många gode män och förvaltare onödigt ”snåla” och låter inte huvudmannen använda sina medel till sådant som han eller hon själv vill, även om det finns utrymme. En länsstyrelse har påtalat att ett vanligt klagomål från huvudmän är att de inte anser sig vara delaktiga i ställföreträdarens verksamhet och att deras egen vilja inte beaktas. Från några aktörer har det också lyfts fram att det inte alltid är självklart att godmanskap

⁶ Socialdepartementet. *Svar på frågor från FN-kommittén om rättigheter för personer med funktionsnedsättning*, promemoria 2019-10-22, s. 43 ff.

⁷ Vilka undersökningar vi har gjort under utredningsarbetet framgår av avsnitt 2.2.

som bygger på samtycke upphör om huvudmannen drar tillbaka sitt samtycke. Det har också påpekats att överförmyndare ibland inte utreder om samtycket kvarstår i de fall huvudmannen uttrycker sig på ett sätt som ger anledning att ifrågasätta detta.

5.5 Överväganden och förslag

Våra förslag: Hänsynstagandet till huvudmannens egen vilja och välbefinnande ska stärkas genom följande åtgärder.

- Ställföreträdare ska beakta huvudmannens vilja eller förmodade inställning när uppdraget utförs. En bestämmelse om detta tas in i 12 kap. 3 § föräldrabalken.
- Huvudmannens medel ska i skälig omfattning även användas för hans eller hennes välbefinnande, utöver uppehälle, utbildning och nytta i övrigt. Bestämmelsen tas in i 12 kap. 4 § första stycket föräldrabalken.
- Det ska tydliggöras i lagstiftningen att godmanskap enligt 11 kap. 4 § föräldrabalken ska upphöra om huvudmannen inte längre samtycker till godmanskapet, i de fall samtycke är en förutsättning för att anordna godmanskap. Bestämmelsen tas in i 11 kap. 19 § första stycket föräldrabalken.

5.5.1 Ställföreträdaren ska beakta huvudmannens vilja eller förmodade inställning

Huvudmannens vilja är en ledstjärna för många ställföreträdare när de utövar sitt uppdrag. Det har dock under utredningens arbete visat sig att ställföreträdare inte alltid tar hänsyn till huvudmannens inställning eller anstränger sig för att ta reda på vad huvudmannen vill. Flera aktörer har lyft fram att huvudmän många gånger inte känner sig lyssnade på och att det ibland också förhåller sig på det sättet.

Av 12 kap. 3 § FB följer att en ställföreträdare alltid ska handla på det sätt som bäst gagnar huvudmannen. Det finns dock ingen bestämmelse som tydligt säger att ställföreträdare ska beakta huvudmannens vilja eller inställning när uppdraget utförs. Av bestäm-

melsen i 11 kap. 5 § följer att rättshandlingar som en god man företar för den enskildes räkning utan samtycke som huvudregel inte blir bindande. Paragrafen syftar dock främst till att ge ramarna för den gode mannens behörighet, inte till att vara ett handlingsdirektiv för honom eller henne. Att huvudmannens inställning har betydelse framgår också av 12 kap. 7 §, som anger att både gode män och förvaltare i regel ska höra huvudmannen i viktiga frågor. Ett modernt och rättssäkert ställföreträdarskap med huvudmannens bästa för ögonen bör enligt vår uppfattning alltid utövas med beaktande av huvudmannens egen vilja. Detta ligger också i linje med Funktionsrättskonventionens allmänna princip om individuellt självbestämmande och frihet att göra egna val samt FN-kommitténs rekommendationer till Sverige om att ta ytterligare hänsyn till personers självbestämmande, vilja och önskemål. I sammanhanget är det vidare relevant att den som har anhörigbehörighet enligt 17 kap. 4 § 1 ska handla i enlighet med den enskildes intressen och då beakta den enskildes vilja eller förmodade inställning. Vi menar mot den bakgrunden att det finns skäl för att komplettera lagstiftningen med en bestämmelse som innebär att även gode män och förvaltare har att generellt beakta huvudmannens vilja eller förmodade inställning när uppdraget utförs. En problematik med en sådan ordning består i att det ibland är svårt eller omöjligt för huvudmannen att ge uttryck för sin vilja och att det kan vara svårt för ställföreträdaren att förstå vad huvudmannen vill. Även med detta i åtanke bör det dock ankomma på ställföreträdaren att så långt som möjligt försöka sätta sig in i vilken huvudmannens egen vilja eller inställning är. En annan problematik består i att huvudmannens vilja inte alltid är förenlig med hans eller hennes bästa. Huvudmannens vilja bör därför inte vara ensamt utslagsgivande utan ställföreträdaren ska liksom i dag alltid handla på det sätt som bäst gagnar huvudmannen. Vi föreslår sammanfattningsvis ett tillägg i 12 kap. 3 § som innebär att ställföreträdare ska beakta huvudmannens vilja eller förmodade inställning när uppdraget utförs. Paragrafen gäller inte bara gode män och förvaltare utan även förmyndare. Vi föreslår att ändringen även ska gälla för dem.

5.5.2 Huvudmannens medel ska i skälig omfattning användas för hans eller hennes välbefinnande

Ett annat handlingsdirektiv för ställföreträdare finns i 12 kap. 4 § FB och gäller ställföreträdarens användande av huvudmannens pengar, i den mån ställföreträdaren har inflytande över dem. Av bestämmelsen följer att huvudmannens medel i skälig omfattning ska användas för hans eller hennes uppehälle, utbildning och *nytta i övrigt*. I det senare begreppet innefattas bland annat sådant som vård och rekreation.⁸ Det har under utredningens arbete kommit fram att ställföreträdare ibland strävar efter att huvudmannen ska spara så mycket pengar som möjligt och inte vill använda huvudmannens medel till sådant som skulle främja huvudmannens välbefinnande. Det är emellertid enligt vår uppfattning viktigt att ställföreträdare funderar på vad som kan öka huvudmannens trivsel i livet och ibland lägger huvudmannens pengar på det, om det finns utrymme i ekonomin. Även mot bakgrund av huvudmannens rätt till självbestämmande och frihet att göra egna val, vilket betonas i Funktionsrättskonventionen, är det angeläget att medel inte mot huvudmannens vilja läggs på hög utan i skälig utsträckning spenderas som han eller hon vill. Det bör därför stå helt klart för ställföreträdaren att huvudmannens medel får användas för sådant som han eller hon kan ha glädje av och som ger mervärde i livet, även om det inte är fråga om något som tillför direkt praktisk nytta. Även om dessa värden möjligen inte går att mäta på samma sätt som uppehälle, utbildning och nytta i övrigt föreslår vi att *välbefinnande* ska ha en plats i paragrafens katalog över olika ändamål som huvudmannens medel får användas för.

5.5.3 Ett godmanskap ska upphöra om huvudmannen inte längre samtycker

Som nämnts bygger godmanskap på att den enskilde samtycker till åtgärden. Det har dock under utredningstiden påtalats att det inte alltid är självklart att ett godmanskap upphör om huvudmannen tar tillbaka sitt samtycke. Det har också visat sig att huvudmannen ibland uttrycker sig i tal eller skrift på ett sätt som gör att överförmyndaren borde undersöka om samtycket kvarstår men att detta inte sker. Godmanskapet får då stå kvar trots att det är högst osäkert

⁸ Prop. 1993/94:251 s. 212.

om samtycke finns. Det kan möjligen hävdas att det redan av det nuvarande regelverket framgår att godmanskap som bygger på samtycke ska upphöra om samtycket tas tillbaka. I rättspraxis har det också klargjorts att det saknas laglig grund för ett sådant godmanskap om samtycket tas tillbaka (RH 1990:67). Saken uttrycks emellertid inte särskilt tydligt i lagstiftningen. Av 11 kap. 4 § första stycket FB framgår att godmanskap enligt huvudregeln inte kan anordnas utan samtycke och av 11 kap. 19 § första stycket följer att godmanskapet ska upphöra om det inte längre behövs. Otydligheten kan sannolikt vara en anledning till att tillämpningen skiftar.

Att ett godmanskap ska upphöra om samtycket tas tillbaka är grundläggande, även om överförmyndaren ibland måste undersöka om ett återkallande av samtycket verkligen är allvarligt menat. Saken bör uttryckas tydligare i lagstiftningen, för att säkerställa hög rättsäkerhet för huvudmannen och för att tydliggöra att hans eller hennes egen vilja i frågan är avgörande. Vi föreslår därför att 11 kap. 19 § första stycket kompletteras med en bestämmelse om att godmanskapet ska upphöra om huvudmannen inte längre samtycker, i de fall samtycke är en förutsättning för godmanskap.

6 Huvudmannens och de anhörigas insyn i ställföreträdarens verksamhet

6.1 Uppdraget

Vårt uppdrag har omfattat att överväga om huvudmannen – och eventuellt även hans eller hennes anhöriga – bör ges möjlighet till ökad insyn i ställföreträdarens verksamhet.

6.2 Vad gäller i nuläget?

Ställföreträdaren ska fortlöpande föra räkenskaper över sin förvaltning och göra anteckningar om sina åtgärder i övrigt (12 kap. 5 § föräldrabalken, FB). En huvudman eller en anhörig som vill få information om ställföreträdarens verksamhet vänder sig därför i allmänhet först till ställföreträdaren. Gode män är enligt huvudregeln skyldiga att begära sin huvudmans samtycke till åtgärder som vidtas inom ramen för uppdraget (11 kap. 5 §). Vidare ska både gode män och förvaltare i regel höra huvudmannen och hans eller hennes make eller sambo i viktiga frågor (12 kap. 7 § andra stycket). Det finns däremot ingen författningsreglerad skyldighet för ställföreträdaren att lämna information till huvudmannen eller till de anhöriga. Om ställföreträdaren inte vill lämna ut en begärd upplysning eller handling kan huvudmannen eller den anhörige vända sig till överförmyndaren där handlingar som gäller ställföreträdarskapet förvaras. Det handlar bland annat om den förteckning över förvaltad egendom som ställföreträdaren ska lämna in vid uppdragets början, den årsräkning där ställföreträdaren årligen ska redogöra för förvaltningen under föregående år samt den sluträkning som ska ges in vid uppdragets

slut (14 kap. 1, 15 och 18 §§). Hos överförmyndaren finns också andra handlingar som gäller ställföreträdarskapet, exempelvis läkarutlåtanden, socialutredningar och skrivelser som kommit in i ärendet. Huvudmannen har rätt att ta del av de handlingar som rör ställföreträdarskapet och som förvaras hos överförmyndaren. En sådan rätt har också huvudmannens make eller sambo och närmaste släktingar (16 kap. 7 §). Överförmyndaren har möjlighet att begära att ställföreträdaren lämnar upplysningar om sin verksamhet (12 kap. 9 § andra stycket).

6.3 Aktörernas erfarenheter

Vid våra kontakter med aktörer som är verksamma på området¹ har det varit en relativt vanlig uppfattning att huvudmän många gånger har mycket begränsad eller ingen insyn i sin ställföreträdarens verksamhet. Särskilt intresseföreningar som organiserar huvudmän och deras anhöriga har pekat på detta. En återkommande uppfattning har varit att huvudmän ibland får otillräckliga svar när de ställer frågor om ekonomin eller annat som hör till ställföreträdarens uppdrag. Enligt flera aktörer bör det ställas krav på att ställföreträdarna lämnar information till huvudmannen på ett sätt som han eller hon förstår. Ställföreträdare och godmansföreningar har å andra sidan haft uppfattningen att ställföreträdare i allmänhet ger huvudmannen information på ett sätt som är anpassat efter hans eller hennes förutsättningar. Det har framhållits att många huvudmän på egen hand kan få insyn i sin ekonomi genom att gå in på ett bankkontor eller på internetbanken och att det finns fall där huvudmannen bör involveras endast i liten utsträckning, t.ex. när huvudmannen inte förstår vad saken gäller eller skulle må dåligt av att få information. En återkommande uppfattning har varit att ställföreträdare bör få utbildning i hur de på ett bra sätt kan informera sina huvudmän och göra dem delaktiga.

Från de tillfrågade överförmyndarna har en något splittrad bild kommit fram. De flesta har haft uppfattningen att ställföreträdare i de flesta fall ger information till sina huvudmän på ett anpassat sätt. Andra har framhållit att det är mycket osäkert hur det förhåller sig och att många huvudmän antagligen har ganska liten insyn i sin ställ-

¹ Vilka undersökningar vi har gjort under utredningsarbetet framgår av avsnitt 2.2.

företrädarens verksamhet. Från flera håll har det lyfts fram att överförmyndaren borde lämna information till huvudmän, exempelvis genom att i samband med granskningen skicka ställföreträdarens årsräkning till huvudmannen.

Få av de aktörer som utredningen varit i kontakt med har ansett att huvudmannens anhöriga bör ha ökad insyn i ställföreträdarens uppdrag. En vanlig uppfattning har varit att det ibland är just en anhörig som är orsak till att en enskild måste ha en god man eller förvaltare, och att det förekommer att anhöriga inte vill huvudmannen väl. Många har påpekat att det innebär en inskränkning i den enskildes rätt till privatliv när en anhörig får insyn i de delar av en ställföreträdarens verksamhet som gäller den enskilde. Det har också framhållits att ökad insyn för anhöriga kan leda till att ställföreträdare kommer i konflikt med de anhöriga eller dras in i deras konflikter med varandra. Vissa aktörer har dock pekat på att anhörigas insyn är viktig för kontrollen av att ställföreträdarskapet fungerar på ett bra sätt.

En återkommande synpunkt har varit att ställföreträdarens skyldighet att ge huvudmän och anhöriga insyn måste vara rimlig i förhållande till uppdragets ideella karaktär. Om skyldigheten blir alltför betungande kan många avskräckas från att ta sig an uppdrag som god man eller förvaltare, enligt flera röster.

6.4 Överväganden och förslag

6.4.1 Ökad insyn för huvudmannen

Vårt förslag: Gode män och förvaltare ska hålla huvudmannen löpande informerad om uppdraget, om det inte finns särskilda skäl mot det. Även förordnade förmyndare ska ha en sådan skyldighet i förhållande till barn som har fyllt 16 år. En bestämmelse om detta ska tas in i en ny bestämmelse, 12 kap. 7 a § föräldrabalken. Att ställföreträdaren har fullgjort informationsskyldigheten ska redovisas i den årsberättelse som ställföreträdaren enligt vårt förslag i avsnitt 16 årligen ska ge in till överförmyndaren. Informationsskyldigheten ska vidare vara ett inslag i den obligatoriska introduktionsutbildning som vi föreslår i avsnitt 12.

Ställföreträdare ska vara skyldiga att löpande lämna information till huvudmannen

En ställföreträdare vidtar ett stort antal rättshandlingar för huvudmannens räkning, disponerar hans eller hennes pengar och agerar också på andra sätt för huvudmannens räkning. Samtidig innebär ställföreträderskapet många gånger att huvudmannen får minskat inflytande över sin ekonomi och sina personliga och rättsliga angelägenheter. Ofta är posten ställd till ställföreträdaren vilket innebär att huvudmannen inte från annat håll får del av information som rör honom eller henne. Det är alltså viktigt att de huvudmän som vill och kan har möjlighet att engagera sig i, och kontrollera, hur ställföreträdaren sköter sitt uppdrag, vilket kräver att huvudmannen har insyn i verksamheten. Det är också viktigt att huvudmannen får del av relevant information som rör honom eller henne och som kommer till ställföreträdarens kännedom exempelvis via post. Att huvudmannen har insyn och informeras om sådant som rör honom eller henne är i linje med Funktionsrättskonventionens allmänna princip om fullständigt och faktiskt deltagande och inkludering i samhället (artikel 3 c) och krav om att personer med funktionsnedsättning ska ha tillgång till det stöd de behöver för att utöva sin rättskapacitet (artikel 12.3).

Redan med de regler som gäller i dag har ställföreträdaren en viss skyldighet att involvera sina huvudmän i uppdraget och ge dem information. Ställföreträdare ska enligt 12 kap. 3 § FB alltid handla på det sätt som bäst gagnar huvudmannen och kan sägas ha en lojalitetsplikt gentemot honom eller henne. Kraven på detta stärks dessutom genom det förslag vi lämnar i avsnittet 5.5.1. Vidare är gode män enligt nuvarande bestämmelser som huvudregel skyldiga att begära sin huvudmans samtycke till åtgärder som vidtas och både gode män och förvaltare ska i regel höra sina huvudmän i viktiga frågor (11 kap. 5 § och 12 kap. 7 § andra stycket). Detta kan sägas innebära en skyldighet att lämna huvudmannen sådan information som han eller hon behöver för att kunna ta ställning i frågan. Huvudmän har dessutom rätt att få del av handlingar som finns hos överförmyndaren (16 kap. 7 § FB), men handlingarna som förvaras där gäller oftast endast tidigare förvaltningsår. Handlingar och annan information som gäller det innevarande förvaltningsåret finns i regel hos ställföreträdaren.

För många ställföreträdare är det självklart att låta huvudmannen få insyn genom att exempelvis visa kontoutdrag, föra dialog om åtgärder som ska vidtas eller vidarebefordra relevant information. Det framstår dock som relativt vanligt att huvudmän har mycket liten eller ingen insyn i ställföreträdarens verksamhet och i sina egna angelägenheter. Vissa ställföreträdare lämnar information till sin huvudman först om det skulle komma en fråga från honom eller henne. Det har påpekats att många huvudmän aldrig skulle be om sådan information, exempelvis eftersom de inte har förmåga eller har överdriven respekt för sin ställföreträdare. Det förekommer att huvudmän inte har annan insyn i ställföreträdarens uppdrag än att de årligen får ett beslut från överförmyndaren om arvode till ställföreträdaren. Vissa huvudmän har uppfattningen att ställföreträdaren fattar beslut över deras huvuden och utan att involvera dem. Problemet är så pass vanligt att det har lyfts fram av flera aktörer, bland annat flera intresseföreningar men också av överförmyndare. Mot denna bakgrund anser vi att huvudmannens möjligheter till insyn och information behöver förbättras. För andra syssломän än gode män och förvaltare finns ofta en uttalad skyldighet att hålla huvudmannen informerad. Exempelvis har advokater en underrättelseskyldighet i förhållande till sina klienter.² Vi menar att en motsvarande skyldighet bör finnas för ställföreträdare i förhållande till sina huvudmän, även om huvudmannen har begränsade möjligheter att förstå och ta till sig av information. Vi föreslår alltså att det ska finnas en tydlig skyldighet för ställföreträdare att löpande informera sina huvudmän om uppdraget, lämpligen i anslutning till de regelbundna kontakter med huvudmannen som ställföreträdare förväntas ha. Skyldigheten är en central del av ställföreträdarens uppdrag som bör regleras i lag. I enstaka fall kan det vara i strid med huvudmannens bästa att ge information till honom eller henne. Det bör därför finnas ett utrymme för att i undantagsfall frångå informationsskyldigheten.

Att ställföreträdare efterlever informationsskyldigheten är överförmyndarens sak att kontrollera. I avsnitt 16 föreslår vi att ställföreträdare årligen ska redogöra för sin verksamhet i en årsberättelse till överförmyndaren. I årsberättelsen bör ställföreträdare vara skyldiga att redogöra för om informationsskyldigheten har uppfyllts och på vilket sätt. Om ställföreträdaren inte har lämnat information till huvudmannen bör han eller hon vara skyldig att förklara varför och

² Sveriges advokatsamfund (2020). *Vägledande regler om god advokatsed*, p. 2.3.

överförmyndaren kan behöva vidta åtgärder för att säkerställa huvudmannens rätt till information.

Det är angeläget att ställföreträdare förstår vad informationskyldigheten innebär och får redskap för att på ett bra sätt involvera sina huvudmän i uppdraget och ge dem information. Informationskyldigheten bör därför vara ett inslag i den obligatoriska introduktionsutbildning som vi föreslår i avsnitt 12.

Förordnade förmyndare bör ha motsvarande informationsskyldighet i förhållande till barn

Flera grundläggande bestämmelser som avser ställföreträdarens skyldigheter gäller inte bara gode män och förvaltare utan även förmyndare. Detta gäller exempelvis den nämnda bestämmelsen i 12 kap. 3 § FB. Förmyndare är vidare skyldiga att höra barn som har fyllt 16 år i viktiga frågor, om det lämpligen kan ske, på samma sätt som gode män och förvaltare är skyldiga att höra sina huvudmän (12 kap. 7 § FB). Vi har uppfattningen att den informationsskyldighet som föreslås ovan bör gälla för förordnade förmyndare liksom för gode män och förvaltare. Det framstår som naturligt och väl förenligt med barnets bästa att förordnade förmyndaren löpande informerar om åtgärder som vidtas inom uppdraget, när barnet uppnått viss ålder och mognad. Förmyndare som inte är förordnade, dvs. i regel barnets föräldrar, omfattas inte av förslaget.

När ska förordnade förmyndares informationsskyldighet inträda?

En fråga som har ställts i utredningen är om förordnade förmyndares informationsskyldighet gentemot barn bör inträda när barnet fyller 16 år, vilket är den åldersgräns som i flera avseenden gäller inom förmyndarskapsrätten³, eller vid en annan tidpunkt. Särskilt med anledning av FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen), som sedan den 1 januari 2020 gäller som lag i Sverige⁴, finns anledning att se över om åldersgränsen är förenlig med barnperspektivet. Frågan har nyligen tagits upp i Barnkonventionsutredningens

³ Se exempelvis 9 kap. 4 §, 10 kap. 18 § och 13 kap. 13 § FB.

⁴ Lagen (2018:1197) om Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter.

betänkande *Barnkonventionen och svensk rätt*. Utredningen har lyft fram att åldersgränsers förenlighet med barnkonventionen måste analyseras utifrån dels bestämmelsens syfte och funktion, dels lagstiftningen i sin helhet. I betänkandet har den nämnda bestämmelsen i 12 kap. 7 § FB tagits upp i anslutning till konventionens artikel 12, som handlar om att barn ska tillförsäkras en rätt att uttrycka åsikter och få dem beaktade och att barnets åsikter ska tillmätas betydelse i förhållande till barnets ålder och mognad. Barnkonventionsutredningen har bedömt att bestämmelsen inte är oförenlig med barnkonventionens krav enligt artikel 12 eller med konventionen i övrigt men att bestämmelsen skulle vinna på en formulering som omfattar även yngre barn. Utredningen har ansett att vissa bestämmelser i 6, 10 och 21 kap. föräldrabalken inte är förenliga med barnets rätt enligt artikeln.⁵

Vår utredning gäller främst frågor om ställföreträdare för vuxna. Frågan om vilka åldersgränser som bör gälla i föräldrabalken kräver både ett helhetsgrepp och noggranna överväganden med utgångspunkt i barnrättsperspektivet. Förmynderskapsrättens åldersgränser bör lämpligen behandlas i ett sammanhang där just förmynderskap är i fokus eller där samtliga åldersgränser i föräldrabalken tas upp. Vi föreslår därför inga förändringar när det kommer till åldersgränser.

Tills vidare bör alltså informationsskyldigheten inträda när barnet fyller 16 år.

6.4.2 Huvudmannen ska informeras om överförmyndarens granskning

Vårt förslag: Efter varje genomförd granskning av en ställföreträdarens verksamhet ska överförmyndaren underrätta huvudmannen om att granskningen har genomförts och om resultatet av granskningen. En bestämmelse om detta ska tas in i förmynderskapsförordningen (1995:379).

En annan viktig del i att åstadkomma bättre insyn för huvudmannen är att han eller hon bör ha en faktisk möjlighet att kontrollera ställföreträdarens redovisning. I dagens läge granskar överförmyndaren ställföreträdarens årsräkning och sluträkning utan att huvudmannen

⁵ SOU 2020:63 s. 561–572.

får del av dem. Om ställföreträdaren har begärt arvode fattar överförmyndaren ett arvodesbeslut efter genomförd granskning. Arvodesbeslutet expedieras till huvudmannen om han eller hon ska betala ställföreträdarens arvode, men de granskade handlingarna översänds i regel inte. Det är ovanligt att en huvudman på egen hand begär att få del av ställföreträdarens redovisning. Långt ifrån alla huvudmän har de förmågor som krävs för att ta del av redovisningen och förstå vad den innebär, men det finns också många huvudmän som har både intresse och förmåga. För dem skulle det vara positivt med en möjlighet att gå igenom redovisningen, ibland med hjälp av en anhörig, en personlig assistent eller en annan betrodd person. Detta talar för att överförmyndaren bör ha en skyldighet att översända en kopia av redovisningshandlingarna till huvudmannen. Emot en sådan ordning kan hävdas att det bör vara en uppgift för ställföreträdaren att gå igenom redovisningen med huvudmannen och att handlingar som skickas från överförmyndaren i många fall inte kommer att innebära någon skillnad för huvudmannen i praktiken. En annan aspekt som lyfts fram till utredningen handlar om att det kan finnas situationer där huvudmannens tillstånd är sådant att det inte är till hans eller hennes bästa att ta del av handlingarna. Vi bedömer dock att det är viktigt att säkerställa huvudmannens möjligheter till insyn. Vi föreslår en ordning som innebär att överförmyndaren *efter* genomförd granskning ska underrätta huvudmannen om att granskningen har genomförts och om resultatet av den. Detta ger huvudmannen en möjlighet att beställa det fullständiga underlaget från överförmyndaren eller ställa frågor till sin ställföreträdare. En sådan ordning ger huvudmannen en bättre möjlighet till insyn och kontroll än vad som är fallet i dag, medan olyckliga konsekvenser som kan inträffa om hela redovisningen alltid skickas ut till huvudmannen undviks. Meddelandet om en genomförd granskning kan också expedieras samtidigt med arvodesbeslutet, vilket innebär att överförmyndarens ökade administrativa arbetsbörda, som förslaget innebär, kan begränsas. Överförmyndarens skyldighet att underrätta huvudmannen bör lämpligen framgå av förmyndarskapsförordningen.

6.4.3 Ökad insyn för huvudmannens anhöriga?

Vår bedömning: Huvudmannens anhöriga bör inte få ökad rätt till insyn i ställföreträdarens verksamhet jämfört med i dag.

Det förekommer att anhöriga till huvudmannen är angelägna om att ha insyn i huvudmannens ekonomi eller andra förhållanden som rör honom eller henne. Många gånger är detta befogat. En anhörig med insyn i ställföreträdarens uppdrag kan ofta hjälpa till vid kommunikationen mellan huvudmannen och ställföreträdaren. Många gånger är det en anhörig som hjälper huvudmannen att förstå information som kommer från ställföreträdaren och som hjälper ställföreträdaren att förstå vad huvudmannen vill. En anhörig kan också sätta fingret på oklarheter och missförhållanden i ställföreträdarens verksamhet, vilket är en aspekt som bland annat lyfts fram från Justitieombudsmannen.⁶ För att främja dessa positiva aspekter av saken har vi undersökt om det vore lämpligt att ge huvudmannens anhöriga en rätt till ökad insyn jämfört med i dag. Det kan exempelvis vara fråga om en skyldighet för ställföreträdaren att löpande underrätta anhöriga om sin verksamhet.

Redan med nuvarande regelverk har anhöriga möjlighet till insyn i ställföreträdarens verksamhet. Ställföreträdaren är skyldig att höra huvudmannens make eller sambo i viktiga frågor, om det är lämpligt (12 kap. 7 § andra stycket FB). Maken, sambon och de närmaste släktingarna har också rätt att utan begränsningar ta del av de handlingar som rör ställföreträdarskapet och som förvaras hos överförmyndaren (16 kap. 7 §). Det senare är en rättighet som vi anser kan ifrågasättas, vilket vi tar upp i avsnitt 7. Vidare innebär ställföreträdarens skyldighet enligt 12 kap. 3 §, att alltid handla på det sätt som bäst gagnar huvudmannen, att ställföreträdaren i många situationer bör ge en anhörig insyn i verksamheten, om detta bedöms vara det bästa för huvudmannen. Hänsynen till huvudmannens bästa innebär emellertid också att det i vissa situationer kan vara motiverat att *inte* låta en anhörig få insyn.

Det finns ett antal risker med att ge anhöriga ökad insyn i ställföreträdarens verksamhet. Det förekommer att anhöriga månar om sina egna intressen snarare än huvudmannens och det är inte ovanligt

⁶ Uppgifterna lämnade vid en intervju med en av JO:s byråchefer i september 2020.

att en person måste ha en ställföreträdare just på grund av en anhörig. Ett exempel på detta är när ett vuxet barn utövar påtryckningar mot en åldrig förälder att ge bort sina tillgångar. Det förekommer också att huvudmannen inte vill att den anhörige ska ha någon insyn och en stärkt rätt till insyn för de anhöriga kan därför vara problematisk i förhållande till huvudmannens rätt till sin personliga integritet. Det finns vidare fall när anhörigas insyn kan vara direkt skadlig för huvudmannen, exempelvis om huvudmannen utsatts för våld i en nära relation. En ytterligare aspekt är att ställföreträdarens uppdrag kan bli alltför betungande om anhöriga i större utsträckning än i dag ska ges insyn i verksamheten. Mot den bakgrunden gör vi bedömningen att det inte är lämpligt att lagstifta om ökad insyn för anhöriga jämfört med i dag. Däremot bör ställföreträdaren som nämnts ofta erbjuda anhöriga insyn i verksamheten, när det är förenligt med huvudmannens bästa.

7 Skyddet för känsliga uppgifter om huvudmannen

7.1 Uppdraget

Vi har haft i uppdrag att överväga om det finns anledning att stärka sekretessen för uppgifter om huvudmannens personliga eller ekonomiska förhållanden i ärenden hos överförmyndaren.

7.2 Vad gäller i nuläget?

7.2.1 Handlingar som finns hos överförmyndaren

Handlingar som lämnas in till eller upprättas hos överförmyndaren blir i regel allmän handling. Allmänna handlingar ska som huvudregel lämnas ut till den som begär det. Rätten begränsas dock av bestämmelser om sekretess (2 kap. 1 och 2 §§ tryckfrihetsförordningen). Hos överförmyndaren gäller sekretess i ärenden enligt föräldrabalken och lagen (2005:429) om god man för ensamkommande barn. Innebörden av sekretessen framgår av 32 kap. 4 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), OSL. Enligt bestämmelsen gäller sekretess för uppgifter om enskildas personliga och ekonomiska förhållanden om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde lider skada eller men. Det är alltså fråga om ett så kallat *omvänt skaderekvisit* vilket innebär att det finns en presumtion för sekretess. I litteraturen framhålls att det omvända skaderekvisitet i praktiken innebär att uppgifter inte kan lämnas ut utan att man har kännedom om mottagarens identitet och om vad han eller hon ska använda uppgifterna till.¹

¹ Holstad (2018), *Sekretess i allmän verksamhet, en introduktion till de grundläggande reglerna*, sätte upplagan, s. 30, samt Heuman m.fl., (2017), *Sekretess m.m. hos allmän domstol*, femte upplagan, s. 44.

Undantag från sekretessbestämmelsen gäller för sådana uppgifter som enligt vad som föreskrivs i föräldrabalken (FB) eller lagen om god man för ensamkommande barn ska lämnas ut till en enskild (32 kap. 5 § OSL). Undantaget syftar på bestämmelsen i 16 kap. 7 § FB som medger huvudmannen och hans eller hennes make eller sambo och närmaste släktingar rätt att ta del av de handlingar som rör ställföreträdarskapet och som förvaras hos överförmyndaren. Enligt förarbetena innefattar begreppet *närmaste släktingar* barn, föräldrar och syskon men kretsen kan också sträckas ut vidare.² Personkretsen är densamma i ärenden som gäller god man för ensamkommande barn (12 § lagen om god man för ensamkommande barn).

Detta betyder att huvudmannens make eller sambo och närmaste släktingar har full insyn i de handlingar om huvudmannen som finns i överförmyndarens akt. I akten finns handlingar som gäller ställföreträdarens redovisning men ofta också skrivelser, läkarutlåtanden, socialutredningar och andra handlingar som avser huvudmannens förhållanden.

Även före 1995 års reform på ställföreträdarområdet³ hade huvudmannens närmaste anhöriga full insyn.⁴ Trots kritik från bland andra Föreningen Sveriges Överförmyndare innebar reformen ingen skärpning av skyddet för känsliga uppgifter om huvudmannen. Detta motiverade med att anhörigas insyn är av stor vikt för möjligheterna till uppföljning av skötseln av huvudmannens intressen.⁵ Liknande argumentation användes i samband med att motsvarande bestämmelse infördes i lagen om god man för ensamkommande barn.⁶

7.2.2 Uppgifter om huvudmannen som förekommer i domstol

I domstolsärenden som gäller anordnande av godmanskap enligt 11 kap. 4 § FB eller förvaltarskap gäller sekretess för uppgifter om den enskildes personliga och ekonomiska förhållanden. Detsamma gäller i ärenden enligt lagen om god man för ensamkommande barn och enligt lagen (2017:310) om framtidsfullmakter (36 kap. 1 § första

² Prop. 1987/88:124 s. 175. Enligt rättsfallet HFD 2013 ref. 73 kan även ett syskonbarn i vissa fall ha insynsätt.

³ Prop. 1993/94:251.

⁴ Se 17 kap. 6 och 7 §§ FB i sin lydelse före den 1 juli 1995. Enligt bestämmelserna hade huvudmannen och hans eller hennes make och närmaste fränder rätt att ta del av handlingar som förvarades hos överförmyndaren.

⁵ Prop. 1993/94:251 s. 174.

⁶ Prop. 2013/14:225 s. 38.

stycket 3–6 OSL). Sekretessen gäller om det kan antas att den enskilde eller någon närstående lider skada eller men om uppgiften röjs. Det är alltså fråga om ett så kallat *rakt skaderelevit* och presumptionen är för offentlighet. Sekretessbestämmelsen gäller även i förhållande till den enskildes make eller sambo och närmaste släktingar. Före 1995 års reform krävdes partens begäran för att sekretess skulle gälla. Kravet togs bort eftersom det ansågs svårt för den som har behov av en god man eller förvaltare att inse betydelsen av en sådan begäran.⁷

Enligt litteraturen kan det ofta vara befogat att hemlighålla känsliga uppgifter med stöd av bestämmelsen, i synnerhet när det gäller uppgifter i underliggande utredningar som exempelvis läkarintyg.⁸ I litteraturen sägs vidare att domstolen normalt inte gör någon bedömning av risken för skada eller men i det enskilda fallet. I stället överväger domstolen om uppgifterna är sådana att det typiskt innebär skada eller men om de lämnas ut.⁹

7.3 Aktörernas erfarenheter

Våra kontakter med aktörer som är verksamma på området¹⁰ visar att det är relativt sällsynt att huvudmannens make, sambo eller närmaste släktingar begär att få ta del av handlingar som gäller huvudmannen. När det händer är det i regel en årsräkning eller någon annan redovisningshandling som den anhörige vill ta del av. Det förekommer dock att anhöriga begär att få se handlingar som gäller den enskildes personliga förhållanden, exempelvis ett läkarintyg eller en socialutredning. När en handling begärs ut kontrollerar överförmyndaren att den som begär att ta del av handlingen tillhör kretsen make, sambo eller närmaste släktingar. Om detta konstateras får den anhörige del av handlingen. I annat fall gör överförmyndaren en sekretessprövning innan handlingen lämnas ut.

Vid våra undersökningar har ett stort antal aktörer framhållit problem med att huvudmannens make eller sambo och närmaste släktingar har full insyn i handlingar som gäller huvudmannen. Många

⁷ Prop. 1993/94:251 s. 174 f.

⁸ Heuman m.fl. (2017), s. 95.

⁹ Holmgård m.fl. (2020), *God man, förvaltare och förmyndare. Domstolarnas handläggning*, andra upplagan, s. 82.

¹⁰ Vilka undersökningar vi har gjort under utredningsarbetet framgår av avsnitt 2.2.

har pekat på att en huvudmans rätt till personlig integritet kränks när känsliga uppgifter lämnas ut. En vanlig iakttagelse har varit att det inte sällan finns konflikter mellan huvudmannen och anhöriga och att det kan skada huvudmannen om uppgifter om honom eller henne kommer till deras kännedom. Enligt flera överförmyndare har det förekommit att anhöriga begärt ut handlingar om huvudmannens ekonomi för att gynna sina egna intressen. Några har pekat på att det i vissa fall kan innebära en allvarlig fara för huvudmannen om uppgifter om honom eller henne når en anhörig, exempelvis när det finns en hederskultur i huvudmannens familj. Överförmyndare har vidare lyft fram fall när handlingar har lämnats ut till anhöriga mot en huvudmans uttryckliga vilja. Både överförmyndare och intresseföreningar har pekat på att personer i behov av en god man ibland avstår från insatsen eftersom de befärar att känsliga handlingar ska lämnas ut till anhöriga. Flera intresseorganisationer, bland annat Demensförbundet, Funktionssätt Sverige, Riksförbundet Frivilliga Samhällsarbetare och Föreningen Sveriges Överförmyndare, har haft uppfattningen att anhörigas rätt till insyn i handlingar som gäller den enskilde bör begränsas. Några aktörer har dock framhållit att de anhörigas insyn i de handlingar som finns hos överförmyndaren är viktig för kontrollen av ställföreträdarens verksamhet. Det har varit en relativt vanlig uppfattning att anhörigas insyn kan bidra till att brister i ställföreträdarens verksamhet synliggörs.

7.4 Överväganden och förslag

7.4.1 Stärkt skydd för uppgifter om huvudmannen

Vårt förslag: Rätten för huvudmannens make eller sambo och närmaste släktingar att ta del av handlingar som rör ställföreträdarskapet och som finns hos överförmyndaren ska begränsas. En handling ska inte lämnas ut till den anhörige om det med hänsyn till huvudmannens intressen finns särskilda skäl mot det. Bestämmelsen tas in i 16 kap. 7 § föräldrabalken.

I överförmyndarens akt finns handlingar som gäller huvudmannens ekonomiska och personliga förhållanden, exempelvis årsräkningar och andra redovisningshandlingar, läkarintyg och socialutredningar.

Det kan alltså finnas mycket integritetskänsliga uppgifter i akten. Bestämmelsen i 16 kap. 7 § FB innebär att huvudmannens make eller sambo och närmaste släktingar har rätt till full insyn i handlingarna.

Enligt offentlighetsprincipen ska en handling så långt som möjligt vara offentlig. Ett av de viktigaste skälen bakom principen är att den möjliggör en kritisk granskning av myndigheters verksamhet. Undantag finns i sekretessbestämmelser som avser att skydda integritetskänsliga uppgifter om enskilda. Hos överförmyndaren gäller en presumtion för sekretess när det gäller uppgifter om huvudmannens ekonomiska och personliga förhållanden (32 kap. 4 § OSL). På närliggande områden, exempelvis inom hälso- och sjukvården eller inom socialtjänsten, gäller motsvarande stränga sekretesskydd för uppgifter om den enskildes personliga förhållanden (25 kap. 1 § och 26 kap. 1 § OSL). Den enskilde har dock en möjlighet att helt eller delvis efterge sekretessen enligt den allmänna bestämmelsen i 12 kap. 2 § OSL. Föräldrabalkens särreglering för make, sambo och närmaste släktingar innebär alltså ett undantag från regler till skydd för enskildas integritet. Undantaget för med sig att anhöriga har större insyn i uppgifter som finns hos överförmyndaren än i domstolsärenden som gäller godmanskap och förvaltarskap, trots att de sekretessregler som gäller i domstol annars innebär ett större mått av öppenhet (36 kap. 1 § första stycket 3–5 OSL). Under utredningen har det kommit fram att uppgifter om huvudmannen som finns hos överförmyndaren kan behöva skyddas även i förhållande till huvudmannens make, sambo och nära släktingar. Det är inte ovanligt att en person behöver en god man eller förvaltare just på grund av en anhörig eller att det finns starka intressekonflikter mellan huvudmannen och den anhörige. Det finns exempel på att känsliga uppgifter om huvudmannen har lämnats ut till anhöriga i dessa situationer, i strid med huvudmannens intressen. Ibland kan ett utlämnande av en handling innebära en konkret risk för huvudmannen, exempelvis om han eller hon lever under hedersförtryck och en familjemedlem trots detta får tillgång till uppgifter i en socialutredning. Det förekommer att personer i behov av en god man avstår från insatsen på grund av rädsla för att känsliga uppgifter kan lämnas ut till anhöriga. Vi anser mot denna bakgrund att skyddet för huvudmannens personliga integritet behöver stärkas. Rätten för huvudmannens make eller sambo och närmaste släktingar att ta del av handlingar

som rör ställföreträderskapet och som finns hos överförmyndaren bör begränsas.

Vi har övervägt att ta bort den särreglering i förhållande till anhöriga som 16 kap. 7 § FB innebär. En sådan ordning får följderna att en presumtion för sekretess gäller för uppgifter om huvudmannen, även i förhållanden till maken eller sambon och de närmaste släktingarna. Detta skulle försvåra för de många anhöriga som, helt i enlighet med huvudmannens intressen, är aktiva när det kommer till uppföljningen av hur ställföreträdaren sköter sitt uppdrag. Från Justitieombudsmannen har det påpekats att det ofta är anhöriga som sätter fingret på missförhållanden i ställföreträdarens verksamhet.¹¹ Vi anser därför att en ordning av det slaget är att ta saken för långt. Det bör i stället vara fråga om en reglering som tar hänsyn både till de positiva aspekterna av att de anhöriga har insyn och de negativa konsekvenser som ibland följer av den öppenhet som råder i dag. En möjlighet är att låta samma regler som gäller i domstol, innebärande en presumtion för offentlighet, gälla hos överförmyndaren och då även i förhållande till huvudmannens make eller sambo och nära släktingar. Ett skäl som talar i den riktningen är att överförmyndaren enligt vårt förslag i avsnitt 22 bör överta viss beslutskompetens som i dag ligger på domstol och att det därför kan vara befogat med större öppenhet när det gäller uppgifter som finns hos överförmyndaren. Ordningen innebär dock ett svagare skydd för uppgifter om huvudmannen i förhållande till personer som inte är hans eller hennes make, sambo eller närmaste släktingar, vilket kan få konsekvenser som inte är önskvärda. Lösningen framstår därför inte som lämplig. En annan möjlighet är att låta handlingar som gäller ställföreträdarens redovisning vara tillgängliga för huvudmannens make eller sambo och närmaste släktingar men att låta övriga handlingar omfattas av sekretess. Det har dock påpekats att även redovisningen kan innehålla uppgifter som är känsliga och som det inte är lämpligt att anhöriga tar del av, och att det ibland är motiverat att anhöriga har insyn i sådana handlingar som inte hör till redovisningen. Inte heller den lösningen framstår därför som lämplig. En ordning som enligt vår uppfattning innebär en rimlig avvägning är att maken eller sambon och de närmaste släktingarna som utgångspunkt ska ha rätt att ta del av handlingar hos överförmyndaren men att det införs en möjlighet att neka den anhörige att ta del av en handling, om det med

¹¹ Uppgifter lämnade vid en intervju med en av JO:s byråchefer i september 2020.

hänsyn till den enskildes intresse finns särskilda skäl mot att handlingen lämnas ut. Vi föreslår att en bestämmelse om detta tas in i 16 kap. 7 § FB.

7.4.2 Uppgifter i ärenden enligt lagen om framtidsfullmakter

Vårt förslag: Uppgifter om enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden i ärenden enligt lagen (2017:310) om framtidsfullmakter ska omfattas av sekretess hos överförmyndaren. Ett tillägg med den innebörden ska tas in i 32 kap. 4 § första stycket offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

Som redan nämnts gäller hos överförmyndaren sekretess om en enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden i ärenden enligt föräldrabalken och lagen om god man för ensamkommande barn. Vi har under utredningsarbetet uppmärksammat att även uppgifter i ärenden enligt lagen om framtidsfullmakter kan behöva omfattas av sekretess. Överförmyndaren har vissa ansvarsområden enligt lagen, bland annat att pröva om en framtidsfullmakt helt eller delvis inte längre ska få brukas av en fullmaktshavare som vid fullgörandet av uppdraget gjort sig skyldig till missbruk eller allvarlig försummelse eller annars visat sig vara oförmögen att ta till vara fullmaktsgivarens intressen (26 § lagen om framtidsfullmakter). Det kan förekomma ur integritetssynpunkt mycket känsliga uppgifter i ärenden enligt lagen. Samma regler om sekretess bör enligt vår uppfattning gälla i dessa ärenden som i de ärenden överförmyndaren handlägger enligt annan lagstiftning. Vi föreslår därför att sekretess ska gälla hos överförmyndaren i ärenden enligt lagen om framtidsfullmakter för uppgift om en enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde lider skada eller men. Tillägget bör tas in i 32 kap. 4 § första stycket OSL.

8 Huvudmannens möjligheter att få information och stöd från överförmyndaren

8.1 Uppdraget

Vårt uppdrag har omfattat att ta ställning till hur det kan underlättas för huvudmän att få information och stöd när de har frågor som gäller ställföreträderskapet.

8.2 Vad gäller i nuläget?

En huvudman som behöver stöd i frågor som gäller ställföreträderskapet kan vända sig till överförmyndaren, om han eller hon inte vill vända sig direkt till sin gode man eller förvaltare. Det finns inga bestämmelser som särskilt reglerar överförmyndarens skyldighet att ge information eller stöd till huvudmän. Det är i stället allmänna förvaltningsrättsliga regler om myndigheters service och tillgänglighet som reglerar överförmyndarens skyldigheter i dessa avseenden. Enligt den *serviceskyldighet* som anges i 6 § förvaltningslagen (2017:900), ska en myndighet se till att kontakterna med enskilda blir smidiga och enkla och myndigheten ska lämna den enskilde sådan hjälp att han eller hon kan ta till vara sina intressen. Hjälp ska ges utan dröjsmål och i den utsträckning som är lämplig med hänsyn till frågans art, den enskildes behov av hjälp och myndighetens verksamhet. Överförmyndaren lyder också under det allmänna kravet på *tillgänglighet* (7 § första stycket förvaltningslagen). Bestämmelsen innebär att myndigheter ska vara tillgängliga för kontakter med enskilda och informera allmänheten om hur och när sådana kontakter kan tas.

8.3 Information och stöd till huvudmän i praktiken

Vår enkätundersökning¹ har visat att det är relativt vanligt att huvudmän vänder sig till överförmyndaren med frågor. Av de överförmyndarverksamheter som besvarat vår enkät har 26 procent svarat att detta händer flera gånger i veckan medan 35 procent svarat att det händer flera gånger i månaden. 39 procent har svarat att det händer några gånger per år eller någon enstaka gång per år. På frågan om inom vilken tid som huvudmännen får svar har 72 procent svarat att de vanligen får svar samma dag, 24 procent har svarat att huvudmännen vanligen får svar inom några dagar och 4 procent att de vanligen får svar inom en vecka.

Vi har också i enkäten frågat överförmyndarna om de arbetar aktivt med att ge information till huvudmän. Av de överförmyndare som besvarat enkäten har 43 procent svarat nej på frågan medan övriga angett att de lämnar viss information till huvudmän. Ett vanligt svar från överförmyndarna har varit att de skickar ett skriftligt informationsmaterial till huvudmannen i samband med att ställföreträderskapet anordnas eller att de informerar om det årliga arvodesbeslutet. Några överförmyndare skickar information inte bara till huvudmannen utan även till anhöriga eller till huvudmannens LSS-boende, äldreboende eller liknande.

Det har under utredningens arbete blivit tydligt att servicenivån i landets överförmyndarverksamheter skiljer sig åt väsentligt. I många kommuner har verksamheterna generösa besökstider och telefontider. Många överförmyndare men långt ifrån alla har anpassad information på hemsidan. Det förekommer att överförmyndare tilldelar huvudmän en ”egen” handläggare som de får direktnumret till. I andra kommuner är det svårare att komma i kontakt med överförmyndaren. I vår enkätundersökning till överförmyndare har 57 procent svarat att de har telefontid eller besökstid varje vardag och 35 procent att de har telefontid eller besökstid några dagar i veckan. 2 procent har svarat att de har telefontid eller besökstid mer sällan än en gång per vecka och 6 procent att de inte har någon besökstid eller telefontid.

Flera intresseföreningar har lyft fram att många huvudmän och anhöriga vänder sig till dem för att få information och stöd i frågor som gäller ställföreträderskapet. Flera föreningar erbjuder sina med-

¹ Vilka undersökningar vi har gjort under utredningsarbetet framgår av avsnitt 2.2.

lemmar rådgivning och det förekommer att de tar fram informationsmaterial som riktar sig till bland annat huvudmän.

8.4 Aktörernas erfarenheter

Vid våra kontakter med aktörer som är verksamma på området² har många framhållit att huvudmän ofta inte får någon information om vad ställföreträdarskapet innebär, vad de kan förvänta sig av sin ställföreträdare och hur de ska gå till väga om det skulle uppstå problem. Flera intresseföreningar, bland annat Riksförbundet FUB och Riksförbundet Frivilliga Samhällsarbetare, har pekat på behovet av att alla huvudmän får information om vad ställföreträdarskapet innebär på ett sätt som är anpassat efter deras individuella förutsättningar.

Under utredningsarbetet har det blivit tydligt att det är svårt för många huvudmän att komma i kontakt med överförmyndaren när de behöver stöd. Flera aktörer har pekat på problemet att många huvudmän inte känner till att de kan vända sig till överförmyndaren eller inte har förmåga att vända sig dit. Det har lyfts fram att huvudmän ofta har stor respekt för överförmyndaren och inte skulle våga ta kontakt med myndigheten. Enligt många aktörer finns det en stor tyst grupp som överförmyndaren inte i realiteten finns tillgänglig för. Flera aktörer har därför lyft fram att överförmyndarna mer aktivt borde lämna information till huvudmän och personer i deras nätverk och detta helst genom uppsökande verksamhet.

I överförmyndarverksamheterna har man i allmänhet haft uppfattningen att huvudmän får bra information och stöd när de vänder sig dit. När det gäller bemötandet av huvudmän har många framhållit att det på kansliet finns personal med god förmåga att möta huvudmän med olika typer av svårigheter. Andra har lyft fram att de anställda tjänstemännen saknar utbildning i att möta huvudmännen och att de förtroendevalda i regel inte heller har sådan kompetens. Samtliga överförmyndarverksamheter som vi haft kontakt med framstår som måna om att huvudmän ska bemötas på ett bra sätt och få svar på sina frågor. Flera intresseföreningar har också lyft fram att många överförmyndarverksamheter ger bra information och stöd till de huvudmän som vänder sig dit. Det har varit en vanlig uppfattning att anhöriga, boendepersonal och andra personer i huvudmannens

² Vilka undersökningar vi har gjort under utredningsarbetet framgår av avsnitt 2.2.

nätverk ofta fungerar som en länk mellan huvudmannen och överförmyndaren. Många har påpekat att även de skulle behöva information om ställföreträdarens och överförmyndarens roller och om hur ställföreträdarens uppdrag förhåller sig till andra insatser, exempelvis inom socialtjänsten.

Några aktörer har fört fram att många huvudmän inte tycker sig få ett bra bemötande när de vänder sig till överförmyndaren. Det har framhållits att huvudmän ofta möts av telefonväxel och kö när de ringer dit, och ibland av ifrågasättanden eller en otrevlig attityd.

8.5 Överväganden och förslag

Våra förslag:

- Det ska tas in en bestämmelse i förmyndarskapsförordningen (1995:379) som erinrar om att överförmyndaren är skyldig att hjälpa enskilda inom ramen för den serviceskyldighet som myndigheten har enligt förvaltningslagen (2017:900).
- Det ska bli tydligare för huvudmän vad ställföreträdarskapet innebär. I samband med att en ställföreträdare utses ska överförmyndaren vara skyldig att lämna tydlig och anpassad information till huvudmannen. En regel om detta ska tas in i en ny bestämmelse, 19 kap. 18 a § andra stycket föräldrabalken. Informationen bör också finnas tillgänglig hos överförmyndaren och på hemsidan.
- Den nya myndigheten som vi föreslår i avsnitt 23 ska ansvara för att allmän information till huvudmän tas fram och tillgängliggörs. Materialet bör tas fram efter samråd med berörda myndigheter och intresseorganisationer.

Huvudmannens möjligheter att få information och stöd varierar utifrån vilken kommun han eller hon är bosatt i. Många kommuner har en väl fungerande överförmyndarverksamhet med hög tillgänglighet och kompetens att möta huvudmän med olika typer av problematik. Ibland tilldelas huvudmän en ”egen” handläggare som han eller hon enkelt kan komma i kontakt med. Det förekommer att överförmyndare aktivt ger information till huvudmän, exempelvis

om ställföreträdarens och överförmyndarens roller. Det förekommer också att överförmyndare gör besök i olika verksamheter i syfte att informera. Detta är dock relativt sällsynt. Vanligare är att huvudmannen själv får ta kontakt med överförmyndaren för att få information. Det är inte ovanligt att det är svårt att få tag på överförmyndaren och att myndigheten inte lämnar information som är anpassad efter huvudmäns olika förutsättningar. Det förekommer att huvudmän inte alls får någon information om vad ställföreträdarskapet innebär och vad han eller hon kan förvänta sig av sin ställföreträdare eller av överförmyndaren. Detta gäller även i de fall huvudmännen har förmåga att ta till sig sådan information. Intresseföreningarna har en viktig roll när det kommer till att erbjuda information och stöd. Föreningarna tar bland annat fram informationsmaterial som är uppskattat och till nytta för många. Flera föreningar besvarar frågor från medlemmarna via telefon eller mejl. Trots dessa insatser är det många huvudmän som inte får den information och det stöd som de behöver för att kunna ta till vara sina intressen.

Redan med dagens regler har överförmyndaren ett ansvar att ge information och stöd till enskilda inom ramen för allmänna förvaltningsrättsliga regler om myndigheters serviceskyldighet. Skyldigheten innebär att överförmyndaren ska se till att kontakterna med enskilda blir smidiga och enkla, lämna sådan hjälp till enskilda att de kan ta till vara sina intressen och vara tillgänglig för kontakter (6 och 7 §§ förvaltningslagen). Det bör enligt vår uppfattning vara så enkelt som möjligt för huvudmän att komma i kontakt med överförmyndaren. Bemötandet av en huvudman med nedsatta förmågor ska naturligtvis vara värdigt och respektfullt. Det är angeläget att överförmyndaren beaktar att huvudmän har varierande och ofta nedsatta förmågor och anpassar kommunikationen och bemötandet därefter, särskilt sett i ljuset av Funktionsrättskonventionens krav på tillgänglig information till personer med funktionsnedsättningar (se avsnitt 5.2). Runt om i landet finns goda exempel på överförmyndare där tillgängligheten är god och bemötandet av huvudmannen bra. Tyvärr förekommer också exempel på motsatsen. Länsstyrelsen har här en viktig roll i att vid sin tillsynsvägledning sprida goda exempel och uppmärksamma frågorna om tillgänglighet och bemötande. Som vi går närmare in på i avsnitt 19 måste det vidare hos överförmyndaren finnas kompetens för att på ett bra sätt kunna bemöta personer med nedsatta förmågor och särskilda behov.

För att den serviceskyldighet som överförmyndaren har enligt förvaltningslagen ska få fullt genomslag kan det övervägas om det bör finnas en bestämmelse i föräldrabalken eller förmynderskapsförordningen som erinrar om skyldigheten. En nackdel med en sådan ordning är att den innebär en dubbelreglering – förvaltningslagens bestämmelser gäller även utan en sådan erinran. Vi anser dock, mot bakgrund av att det är mycket angeläget att huvudmän som vänder sig till överförmyndaren får sådan hjälp att de kan ta till vara sina intressen, att en bestämmelse av det slaget behövs. Vi föreslår därför en regel som erinrar om överförmyndarens serviceskyldighet enligt förvaltningslagen. Bestämmelsen bör lämpligen tas in i förmynderskapsförordningen.

Även när överförmyndaren håller en hög nivå av service och tillgänglighet är det långt ifrån alla huvudmän som vänder sig dit. Många vill inte eller kan inte ta kontakt med överförmyndaren. Det har återkommande förts fram till utredningen att det finns en stor tyst grupp huvudmän som överförmyndaren aldrig kommer i kontakt med. Det är angeläget att alla huvudmän, även denna grupp, så långt det är möjligt får allmän information i frågor om vad ställföreträdarskapet innebär, vad huvudmannen kan förvänta sig av sin ställföreträdare och vilken överförmyndarens roll är. Vi föreslår att överförmyndaren ska vara skyldig att lämna sådan allmän information till huvudmännen och att skyldigheten regleras i lag. Som ett minimum ska informationen ges i samband med att huvudmannen får en ställföreträdare.

Det är angeläget att den information som lämnas är tydlig och anpassad efter huvudmannens förutsättningar. Det är också viktigt att informationen finns tillgänglig hos överförmyndaren och på hemsidan. Vi föreslår i avsnitt 23 att en ny statlig myndighet ska få ett övergripande ansvar på området. Vi menar att myndigheten bör få ansvar för att den allmänna informationen till huvudmän tas fram. Syftet med sådan information är att den ska finnas tillgänglig för huvudmän i hela landet, vilket också bidrar till en mer enhetlig syn på ställföreträdarskapet och likabehandling av huvudmännen. Informationen bör lämpligen tas fram efter samråd med berörda myndigheter och intresseorganisationer.

Under utredningens arbete har frågan kommit upp om inte överförmyndaren borde ägna sig åt uppsökande verksamhet, i syfte att informera och som ett led i tillsynen. Sådan verksamhet kan visser-

ligen vara en bra metod för att se till att huvudmän får den information och det stöd de behöver, och för att fånga upp när saker och ting inte står rätt till. Den brist på resurser som är verkligheten hos många överförmyndare innebär dock att en uppsökande verksamhet inte är realistisk eller praktiskt genomförbar i alla verksamheter. Det är därför inte aktuellt att i nuläget närmare överväga om det bör vara obligatoriskt med sådan verksamhet. Vi ser dock positivt på att detta förekommer i vissa överförmyndarverksamheter och menar att det kan vara ett kommande utvecklingsområde i andra.

9 Klagomål mot ställföreträdare

9.1 Uppdraget

Vi har haft i uppdrag att undersöka hur det kan underlättas för huvudmän att framställa klagomål mot sina ställföreträdare. Enligt våra direktiv kan det göras en jämförelse med de patientnämnder som finns på hälso- och sjukvårdens område och vars uppgift är att hjälpa patienter med bland annat klagomål och information. Enligt direktiven kan det diskuteras om det även på ställföreträdarområdet bör inrättas ett fristående organ till hjälp för huvudmän som vill föra fram klagomål eller som är i behov av information. Vi tar upp frågan i detta avsnitt.

9.2 Vad gäller i nuläget?

Det förekommer att huvudmän, anhöriga eller andra personer i huvudmannens närhet är missnöjda med hur ställföreträdaren genomför sitt uppdrag. Ett klagomål mot ställföreträdaren kan då ges in till överförmyndaren. Några särskilda bestämmelser om överförmyndarens klagomålshantering finns inte. I stället är det allmänna förvaltningsrättsliga regler som gäller. Detta innebär bland annat att klagomålet i regel ska framställas skriftligen men att muntliga klagomål också bör tillåtas i många fall. Utgångspunkten enligt förvaltningslagen (2017:900) är att myndigheters handläggning är skriftlig men att en myndighet får besluta att handläggningen helt eller delvis ska vara muntlig, om det inte är olämpligt (9 § andra stycket). Om en enskild part vill lämna uppgifter muntligt i ett ärende ska myndigheten ge parten tillfälle till det, om det inte framstår som obehövligt (24 §). Den enskilde kan då lämna sina uppgifter vid ett

telefonsamtal som dokumenteras i en tjänsteanteckning eller genom att den enskilde samtycker till att myndigheten spelar in samtalet.¹

När det gäller hur klagomålet ska hanteras har myndigheter ett utredningsansvar som bland annat innebär en skyldighet att se till att ett ärende blir utrett i den omfattning som dess beskaffenhet kräver. Om det behövs ska myndigheten genom frågor och påpekanden verka för att parten förtydligar eller kompletterar framställningen (23 § förvaltningslagen). Ställföreträdaren är skyldig att på överförmyndarens begäran lämna upplysningar om sin verksamhet (12 kap. 9 § andra stycket föräldrabalken, FB). En sådan begäran kan dock inte förenas med vite. Överförmyndaren kan också begära in uppgifter från socialnämnder, banker och en rad andra verksamheter (16 kap. 10 och 10 a §§ FB). När saken är färdigutredd avslutas klagomålsärendet. Om det kommer fram att ställföreträdaren gjort sig skyldig till missbruk eller försummelse eller av annan orsak inte längre är lämplig för uppdraget ska han eller hon entledigas (11 kap. 20 § första stycket FB). Det ankommer då på överförmyndaren att rekrytera en ny lämplig ställföreträdare.

9.3 Klagomål mot ställföreträdare i praktiken

Det saknas uppgifter om hur vanligt det är med klagomål mot ställföreträdare. Våra kontakter med aktörer som är verksamma på området² visar dock att klagomål är relativt vanliga. Enligt många överförmyndare beror klagomålen ofta på missuppfattningar eller på att huvudmannen eller anhöriga har orealistiska förväntningar på ställföreträdaren. Ibland beror klagomålen på att huvudmannen inte anser sig ha blivit tillräckligt lyssnad på. I vissa överförmyndarverksamheter försöker man lösa dessa situationer så praktiskt som möjligt. Exempelvis kan ställföreträdaren kallas till ett möte där saken klaras ut. Ibland kan missförstånd rätas ut genom telefonsamtal till huvudmannen och ställföreträdaren. Vår undersökning har gett en bild av att det är relativt ovanligt att det ligger allvarlig misskötsamhet bakom klagomål, men att det förekommer. Flera överförmyndare har framhållit att klagomålen har en viktig funktion när det kommer till att upptäcka att ställföreträdare inte utför sina uppdrag på ett bra sätt.

¹ Ahlström, *Förvaltningslagen (2017:900) 24 §*, Karnov 2020-08-24 (JUNO).

² Vilka undersökningar vi har gjort under utredningsarbetet framgår av avsnitt 2.2.

Angående hur klagomål hanteras visar vår undersökning att överförmyndare i regel begär att få in klagomål mot ställföreträdare i skrift. Ofta men inte alltid accepteras muntligt lämnade klagomål. Klagomålsärendena hanteras i allmänhet på så sätt att överförmyndaren inledningsvis ger ställföreträdaren tillfälle att yttra sig över klagomålet. Om det behövs vidtas också andra utredningsåtgärder. Exempelvis kan anhöriga eller boendepersonal tillfrågas eller upplysningar begäras in från ställföreträdaren. Det förekommer att ställföreträdaren självmant avsäger sig sitt uppdrag på uppmaning av överförmyndaren.

Det händer att huvudmannen begär byte av ställföreträdare, ofta i samband med att klagomål riktas mot ställföreträdaren. Många gånger resulterar huvudmannens begäran om byte i att ställföreträdaren själv begär sitt entledigande. Överförmyndaren påbörjar då en process för att rekrytera en ny ställföreträdare. Om ställföreträdaren inte begär sitt entledigande prövar överförmyndaren om det finns förutsättningar för att entlediga honom eller henne på grund av olämplighet enligt 11 kap. 20 § FB. Om sådana förutsättningar saknas får ställföreträdaren vara kvar.

9.4 Patientnämndernas ansvar inom hälso- och sjukvården

På hälso- och sjukvårdens område ska det finnas en fristående och opartisk patientnämnd i varje kommun eller region. Det finns 23 patientnämnder i Sverige, de flesta organiserade på regional nivå.³

Patientnämndernas funktion regleras i lagen (2017:372) om stöd vid klagomål mot hälso- och sjukvården. Nämndernas uppgift är att stödja och hjälpa patienter inom hälso- och sjukvården samt inom tandvården (1 §). Det finns möjligheter för kommuner och regioner att inrätta gemensamma nämnder och en kommun kan överlåta sin skyldighet att inrätta en patientnämnd till regionen. Patientnämndernas huvudsakliga uppgift är att hjälpa patienter att föra fram klagomål mot vårdgivare och att få klagomål besvarade av vårdgivaren (2 §). Nämnderna har även andra funktioner, främst att

³ Inspektionen för vård och omsorg, se www.ivo.se/for-privatpersoner/om-patientnamnden/hitta-din-patientnamnd/ (hämtad 2020-01-13).

- tillhandahålla eller hjälpa patienter att få den information de behöver för att kunna ta till vara sina intressen i hälso- och sjukvården och hjälpa patienter att vända sig till rätt myndighet (2 § 1),
- främja kontakterna mellan patienter och vårdpersonal (2 § 2),
- rapportera iakttagelser och avvikelser av betydelse för patienterna till vårdgivare och vårdenheter (2 § 3),
- informera allmänheten, hälso- och sjukvårdspersonalen och andra berörda om sin verksamhet (2 § 4),
- bidra till kvalitetsutveckling och hög patientsäkerhet genom att årligen analysera inkomna klagomål och synpunkter samt göra kommunen eller regionen uppmärksam på riskområden (3 §) och
- göra Inspektionen för vård och omsorg (IVO) uppmärksam på förhållanden av relevans för myndighetens tillsyn och även på andra sätt samverka med IVO (7 §).

9.5 Aktörernas erfarenheter

Vid våra kontakter med aktörer som är verksamma på området⁴ har överförmyndare genomgående haft uppfattningen att klagomålsärenden i regel hanteras rättssäkert och effektivt. Bilden har bekräftats av länsstyrelserna. Våra kontakter med intresseföreningar har dock gett en bild av att det är relativt vanligt att huvudmän upplever att de inte blir tagna på allvar av överförmyndaren när de har klagomål mot en ställföreträdare. Det har ofta framhållits att det är svårt för den enskilde att få till stånd ett byte av en ställföreträdare som han eller hon är missnöjd med.

Många aktörer har lyft fram att det finns en problematik inbyggd i överförmyndarens dubbla roller, att både rekrytera ställföreträdare och utöva tillsyn över dem. En vanlig synpunkt har varit att överförmyndaren ofta drar sig för att entlediga en ställföreträdare eftersom det är svårt att hitta en ny. Det har återkommande framhållits att uppgiften att rekrytera ställföreträdare bör skiljas från klagomålshanteringen och granskningen av ställföreträdarens verksamhet, för att undvika sådan problematik.

⁴ Vilka undersökningar vi har gjort under utredningsarbetet framgår av avsnitt 2.2.

Det har varit en vanlig uppfattning att många huvudmän inte känner till att de kan vända sig till överförmyndaren med klagomål mot ställföreträdaren, eller att de inte har den förmågan. Många har pekat på att det finns en tyst grupp utan nätverk som i realiteten inte har någon möjlighet att framställa klagomål mot sina ställföreträdare.

9.6 Överväganden och förslag

9.6.1 Möjligheterna att framställa klagomål ska synliggöras

Vårt förslag: Överförmyndaren ska informera huvudmannen om att han eller hon kan framställa klagomål mot sin ställföreträdare och hur klagomålet kan framställas. Informationen ska ingå i den allmänna information som överförmyndaren enligt vårt förslag i avsnitt 8 ska ge till huvudmän. Informationen ska också finnas tillgänglig hos överförmyndaren och på överförmyndarens hemsida.

Vår bedömning: Det saknas i övrigt behov av författningsändringar när det gäller möjligheterna att framställa klagomål mot ställföreträdare.

Även om flertalet ställföreträdare sköter sina uppdrag på ett bra sätt förekommer det att ställföreträdare visar sig vara olämpliga för sina uppdrag. Det förekommer också att relationen mellan huvudmannen och ställföreträdaren fungerar dåligt och att huvudmannen skulle få bättre hjälp av en annan god man eller förvaltare. De klagomål som kommer in till överförmyndaren, från huvudmannen själv eller från någon i hans eller hennes nätverk, har många gånger en viktig funktion när det kommer till möjligheten att upptäcka dåligt fungerande ställföreträdarskap. Det förs dock ingen statistik över hur många klagomålsärenden som hanteras varje år. Det har därför inte varit möjligt att få en tillförlitlig bild av hur vanligt det är med klagomål mot ställföreträdare. Vi har dock under utredningen fått uppfattningen att klagomål är relativt vanligt förekommande.

Redan med dagens regler har överförmyndaren en skyldighet att utreda de klagomål som kommer in till myndigheten. Förvaltningslagens bestämmelser innebär en skyldighet för överförmyndaren att

se till att ärenden utreds i den omfattning som deras beskaffenhet kräver och överförmyndaren ska genom frågor och påpekanden verka för att parten förtydligar eller kompletterar framställningen (23 § förvaltningslagen). Att utreda klagomål får också anses vara en del av överförmyndarens skyldighet att utöva tillsyn över ställföreträdare enligt 16 kap. FB. Allmänna bestämmelser på förvaltningsrättens område innebär vidare att överförmyndaren i regel bör tillåta att klagomål framställs muntligt (24 § förvaltningslagen). Vid utredningen av ett klagomål har överförmyndaren möjlighet att begära in upplysningar från ställföreträdaren och kan även begära in uppgifter från socialnämnder, banker och andra aktörer (12 kap. 9 § andra stycket och 16 kap. 10 och 10 a §§ FB). Vi gör bedömningen att det inte behövs några författningsändringar när det gäller huvudmäns möjligheter att framställa klagomål mot sina ställföreträdare eller hur klagomålen ska hanteras. I avsnitt 16.5.3 kommer vi dock fram till att överförmyndarens möjligheter att hämta in uppgifter som behövs vid klagomålshanteringen och tillsynen i övrigt bör förbättras.

Vi har under utredningsarbetet fått uppfattningen att överförmyndare i allmänhet hanterar klagomål på ett rättssäkert sätt och i enlighet med gällande regelverk. Intresseföreningar har dock lyft fram att huvudmän inte alltid blir tillräckligt lyssnade på när de vänder sig till överförmyndaren. Några aktörer har påtalat att överförmyndare ibland drar sig från att entlediga en ställföreträdare eftersom det kan vara svårt att rekrytera en ny. Det bör därför påpekas att överförmyndare måste ta emot och utreda klagomål i enlighet med gällande bestämmelser, bland annat när det gäller att tillåta muntliga klagomål, se till att oklarheter avhjälpas och begära in upplysningar och uppgifter. Det är också viktigt att överförmyndaren agerar på resultatet av utredningen genom att entlediga ställföreträdare som inte är lämpliga för sina uppdrag och sätta ner arvodet till ställföreträdare som misskött sig, när det finns förutsättningar för det.⁵ Under utredningens arbete har frågan kommit upp om inte överförmyndaren, utöver dessa möjligheter, bör kunna meddela ställföreträdaren en varning innan ett entledigande sker. Vi har dock kommit fram till att de verktyg som redan i dag finns när ställföreträdare missköter sina uppdrag är tillräckliga.

⁵ Se Svea hovrätts beslut den 17 november 2010 i ärende ÖÅ 6652-10.

Det har återkommande förts fram till utredningen att det finns en stor grupp huvudmän som i realiteten inte har möjlighet att framställa klagomål mot sina ställföreträdare. Många känner inte till att klagomålsmöjligheten finns eller saknar förmåga att klaga till överförmyndaren. Det förekommer att huvudmän inte heller har anhöriga eller andra i sin närhet som kan hjälpa dem. Vi bedömer att flera förändringar som föreslås i betänkandet bör innebära förbättringar för dessa huvudmän. Detta gäller exempelvis förslagen i avsnitt 12 och 13 om att alla ställföreträdare ska genomgå en obligatorisk introduktionsutbildning och få bättre stöd när de utövar sina uppdrag samt förslagen i avsnitt 16 som syftar till att förbättra tillsynen på området. Utöver dessa förändringar behöver överförmyndarens roll att hantera klagomål mot ställföreträdare synliggöras. Det bör enligt vår uppfattning vara en uppgift för överförmyndaren att informera om möjligheten att framställa klagomål och om hur den som vill klaga kan gå tillväga. Sådan information, anpassad efter huvudmäns varierade förutsättningar, bör ingå i den allmänna information som överförmyndaren ska lämna till huvudmän enligt vårt förslag i avsnitt 8. Informationen bör också finnas tillgänglig på myndighetens hemsida för huvudmannen och andra att ta del av.

9.6.2 Det bör inte inrättas ett särskilt organ för klagomål och information

Vår bedömning: Det finns inte behov av att inrätta ett särskilt organ för klagomål och information.

De fristående patientnämnder som finns på hälso- och sjukvårdens område har i uppgift att stödja och hjälpa patienter, främst när det kommer till att föra fram klagomål och få klagomålen besvarade men också med att få information. Som nämnts anger våra direktiv att det kan diskuteras om det på ställföreträdarområdet bör inrättas ett liknande organ till stöd och hjälp för huvudmän som vill föra fram klagomål eller som är i behov av information.

Som vi redan tidigare har tagit upp i detta avsnitt hanterar överförmyndare i allmänhet klagomål på ett rättssäkert sätt, i enlighet med det regelverk som finns på området, även om det finns utrymme för förbättringar. Det finns också andra rättssäkerhetsgarantier på

området, t.ex. att överförmyndaren årligen ska ompröva förvaltar-
skap och att huvudmän alltid kan ansöka om att godmanskapet eller
förvaltarskapet ska upphöra och få saken prövad. Huvudmän som är
missnöjda med beslut som fattas av överförmyndaren kan också
överklaga beslutet till domstol. Rättssäkerheten på området får alltså
anses vara hög. Visserligen kan huvudmän ofta behöva stöd i att
tillvarata dessa möjligheter. Det är därför angeläget att huvudmän får
tydlig och anpassad information, bland annat om möjligheterna att
framställa klagomål, och att huvudmän som vill klaga på ställföre-
trädaren bemöts på ett bra sätt. Enligt vår bedömning har överför-
myndaren bättre förutsättningar än en ny fristående aktör när det
gäller att ta ansvar för detta. För många huvudmän och anhöriga är
överförmyndaren dessutom en inarbetad aktör som man redan i dag
vänder sig till om det skulle uppstå frågor och problem. Ytterligare
en aktör kan enligt vår bedömning snarare bidra till att det blir ännu
svårare för huvudmännen att veta hur de ska gå till väga. En ny aktör
kan också bidra till en oklar ansvarsfördelning på området. Vi be-
dömer det som mer ändamålsenligt att överförmyndaren får en tyd-
ligare roll när det kommer till att informera huvudmännen om bland
annat möjligheterna att framställa klagomål, vilket vi har föreslagit i
avsnitt 8 samt i avsnitt 9.6.1 ovan. Som vi går närmare in på i av-
snitt 19 måste det hos överförmyndaren finnas kompetens för att på
ett bra sätt kunna bemöta personer med nedsatta förmågor och sär-
skilda behov. Vi anser sammantaget, särskilt mot bakgrund av de
förslag som i övrigt lämnas i betänkandet, att det inte bör införas ett
nytt organ till hjälp och stöd för huvudmän.

10 Huvudmannens möjligheter att få ersättning för ekonomisk skada

10.1 Uppdraget

Vårt uppdrag har omfattat att ta ställning till hur huvudmän kan få förbättrade möjligheter att få ersättning när de har drabbats av ekonomisk skada på grund av en ställföreträdarens misskötsamhet.

10.2 Vad gäller i nuläget?

10.2.1 Skadeståndsskyldighet för ställföreträdare

Förmyndare, gode män och förvaltare är enligt 12 kap. 14 § första stycket föräldrabalken (FB) skyldiga att ersätta skada som de uppsåtligen eller av vårdslöshet har orsakat sin huvudman. Skadeståndsskyldighet kan aktualiseras både vid straffbart beteende och misskötsamhet som inte är straffbar och kan grunda sig på både underlåtenhet och positiv handling. Om flera ställföreträdare är ansvariga för skadan svarar de solidariskt för ersättningen enligt bestämmelsens andra stycke. Ersättningsansvaret ska som huvudregel slutligt fördelas mellan de ansvariga efter vars och ens grad av vållande.

En talan om skadestånd ska enligt 12 kap. 15 § FB väckas vid domstol inom tre år efter det att vissa handlingar som förvaras hos överförmyndaren lämnats över till den som är behörig att ta mot redovisning för förvaltningen, dvs. till en ny ställföreträdare, till huvudmannen själv eller till hans eller hennes dödsbo. Det rör sig om sådana handlingar som anges i 16 kap. 8 §, bland annat sluträkningen, förteckningar och årsräkningar. Om talan inte väcks inom treårsfristen, är talerätten förlorad. Den treåriga preskriptionstiden

gäller dock inte om ställföreträdaren har gjort sig skyldig till ett brottsligt förfarande. I de fallen gäller allmänna regler om preskription. Preskriptionstiden förlängdes från ett till tre år med verkan från den 1 januari 2009.¹ Bestämmelsen i 12 kap. 15 § innebär att en fordran på skadestånd inte kan preskriberas så länge ställföreträdaren har kvar sitt uppdrag.

Skadeståndsreglerna gäller även gode män för ensamkommande barn, enligt 12 § lagen (2005:429) om ensamkommande barn.

Varken Brottsförebyggande rådet eller Åklagarmyndigheten för statistik över brottsanmälningar eller domar mot ställföreträdare och det finns såvitt känt inte heller någon annan statistik på området.

10.2.2 Skadeståndsskyldighet för kommunen

Eftersom överförmyndaren är en kommunal myndighet har huvudmannen möjlighet att begära skadestånd av kommunen enligt reglerna i skadeståndslagen. Skadeståndsansvar kan aktualiseras om överförmyndaren orsakat skada genom fel eller försummelse vid myndighetsutövningen (3 kap. 2 § 1). Under vissa förhållanden kan kommunen bli skadeståndsskyldig för skada som orsakats av att överförmyndaren genom fel eller försummelse lämnat felaktiga upplysningar eller råd (3 kap. 3 §). Skadeståndsskyldighet kan också aktualiseras för en skada som uppkommit till följd av att den enskildes rättigheter enligt den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europa-konventionen) överträtts (3 kap. 4 §). Den som har arbetstagare i sin tjänst ansvarar för skada som den anställde vållar i tjänsten, enligt reglerna om principalansvar (3 kap. 1 §). Eftersom ställföreträdare inte är anställda i kommunen har kommunen ingen sådan generell skadeståndsskyldighet för skada som orsakas av ställföreträdare.

10.3 Försäkringsskydd för ställföreträdare

Genom medlemskap i en intresseförening kan ställföreträdare ansluta sig till en gruppförsäkring. Det finns för närvarande två sådana föreningar som erbjuder försäkringar.

¹ SFS 2008:910.

Den ena, *Riksförbundet Frivilliga Samhällsarbetare*, erbjuder medlemmar som är gode män och förvaltare att teckna en ansvarsförsäkring genom ett försäkringsbolag. Försäkringen gäller för skadeståndsanspråk som framställs mot ställföreträdaren till följd av verksamhet i hans eller hennes uppdrag och omfattar ren förmögenhetsskada samt person- och sakskada. Försäkringen gäller inte för skada som orsakats med uppsåt eller av grov vårdslöshet och omfattar alltså enbart skada som orsakats av oaktsamhet. Föreningens ansvarsförsäkring omfattar även rättsskydd. Kostnaden för försäkringen är 155 kronor per år. Föreningen har därutöver en olycksfalls- och krisförsäkring som ingår i medlemskapet.² Omkring 3 000 gode män och förvaltare har tecknat ansvarsförsäkringen genom föreningen.³

Den andra, *Riksförbundet Gode Män och Förvaltare*, erbjuder medlemmar som är gode män, förvaltare eller förordnade förmyndare att ansluta sig till en gruppförsäkring genom ett försäkringsbolag. Försäkringen gäller för skadeståndsanspråk som framställs mot ställföreträdaren till följd av verksamhet i hans eller hennes uppdrag och omfattar allmänt ansvar och ren förmögenhetsskada, inklusive rättsskydd. Försäkringen gäller inte skada som orsakats med uppsåt eller av grov vårdslöshet. Även krisförsäkring och överfallsförsäkring omfattas av försäkringsskyddet. Kostnaden för försäkringen är 200 kronor per år om den tecknas genom föreningen och 270 kronor per år om den tecknas individuellt.⁴ Det är inte möjligt att teckna försäkringen utan medlemskap i förbundet. Av förbundets omkring 2 400 medlemmar har 1 250 tecknat försäkringen.⁵

Såvitt känt finns det enbart ett försäkringsbolag som tagit fram försäkringslösningar för gode män och förvaltare. Det är inte möjligt att teckna försäkringarna som medlem i en annan intresseförening än de som nämnts ovan eller på egen hand. Försäkringsbolaget har inte heller några planer på att göra försäkringarna tillgängliga för alla.⁶

² Riksförbundet Frivilliga Samhällsarbetare, se <https://rfs.se/medlemservice/forsakringar/ansvarsforsakring-for-gode-man-och-forvaltare/> (hämtad 2020-11-02).

³ Uppgifter från förbundet i november 2020.

⁴ Riksförbundet Gode Män och Förvaltare, se <https://rgmf.se/wp-content/uploads/2020/04/Ålands-Försäkringsbevis-2020.pdf> (hämtad 2020-11-02).

⁵ Uppgifter från förbundet i november 2020.

⁶ Uppgifter från Ålands Försäkringar i november 2020.

Branchorganisationen *Svensk Försäkring*⁷ har via kontakter med sina medlemsbolag kunnat konstatera att det för närvarande inte finns försäkringslösningar för gode män och förvaltare utöver de som nämnts. Enligt organisationen finns inte heller något intresse bland försäkringsbolagen av att ta fram ansvars- eller förmögenhetsbrottsförsäkringar för gode män och förvaltare. Svensk Försäkring har lyft fram flera skäl för detta, relaterade till att riskerna är för stora och inte kalkylerbara. Det har bland annat påpekats att området är relativt oreglerat, att det saknas tydliga krav på vem som kan bli ställföreträdare, tydliga krav på tillsynen och att det inte heller finns en begränsning för hur många uppdrag en ställföreträdare kan ha. En tydlig reglering skulle enligt organisationen kunna innebära att försäkringsbolagen ställer sig mer positiva till att erbjuda försäkringslösningar för ställföreträdare. Svensk Försäkring har vidare lyft fram att den största risken för huvudmän är att de utsätts för förmögenhetsbrott, att en ansvarsförsäkring förutsätter att huvudmannen går till domstol och att försäkringen inte gäller vid skada som orsakats uppsåtligen eller av grov vårdslöshet. Organisationen har som en bättre försäkringslösning, utifrån huvudmannens intressen, lyft fram en försäkring för ekonomisk skada utfärdad för huvudmannen, exempelvis en förmögenhetsbrottsförsäkring. Svensk Försäkring har pekat på att en sådan försäkring innebär att huvudmannens försäkringsbolag kan driva krav mot ett annat försäkringsbolag, om ställföreträdaren har en ansvarsförsäkring, eller direkt mot ställföreträdaren, och omfattar skada som orsakats av grov oaktsamhet eller med uppsåt. Huvudmannen själv behöver då inte vända sig till domstol. En sådan försäkringslösning förutsätter också en tydligare reglering av verksamheten.⁸

10.4 Tidigare överväganden

I utredningsbetänkandet *Frågor om förmyndare och ställföreträdare för vuxna* (SOU 2004:112) lämnades förslag som innebar att kommuner ska vara skyldiga att solidariskt med förordnade ställföreträdare ersätta huvudmannen för sakskada eller ren förmögenhetsskada

⁷ Enligt Svensk Försäkrings webbplats är ett 50-tal försäkringsföretag medlemmar i organisationen, vilket innebär omkring 90 procent av den svenska försäkringsmarknaden, se <https://www.svenskforsakring.se/om-oss/> (hämtad 2021-04-20).

⁸ Uppgifter från Svensk Försäkring i november 2020.

som ställföreträdaren inom ramen för sitt uppdrag vållat sin huvudman genom förmögenhetsbrott, intill ett belopp motsvarande fem gånger prisbasbeloppet.⁹ I propositionen ansågs dock att förslaget inte skulle genomföras. Enligt regeringen bör skadeståndsansvar utan vårdslöst handlande förekomma endast för verksamhet som är förknippad med särskilt stora skaderisker. Regeringen framhöll att det inte är kommunerna själva som avgör om de vill utse ställföreträdare eller som styr regelverket och att det inte ens med den grundligaste kontroll kan avslöjas om en ställföreträdare kommer att begå förmögenhetsbrott mot sin huvudman. Regeringen pekade i stället på ansvarsförsäkringar för förordnade ställföreträdare och att det är önskvärt att fler ställföreträdare omfattas av sådana. Förhållandena mellan olika ställföreträdarskap ansågs dock vara alltför skiftande för att motivera lagstiftning om en obligatorisk ansvarsförsäkring. I propositionen framhölls att kommuner kan rekommendera eller i enstaka fall kräva att den som förordnas som ställföreträdare ska ha en sådan försäkring.¹⁰

I betänkandet *Vissa frågor om gode män och förvaltare* (SOU 2013:27) togs frågan om ställföreträdares möjligheter att få ersättning för försäkringskostnader upp. Utredningen gjorde bedömningen att varken huvudmannen eller kommunen bör stå för sådana kostnader.¹¹ Regeringen kom i propositionen till samma slutsats. Av principiella skäl ansåg regeringen att det inte var lämpligt att låta huvudmannen svara för kostnaderna. Vidare pekade regeringen på att ställföreträdare inte är kommunanställda utan fullgör ett privaträttsligt uppdrag, varför ett kommunalt ansvar för kostnaderna väcker frågor utifrån kommunalrättsliga principer om bland annat likställighet. Det sades också att det inte uppmärksammats att huvudmän eller ställföreträdare annat än i undantagsfall drabbas av förluster till följd av att det saknas försäkring. I propositionen togs också frågan om en obligatorisk ansvarsförsäkring för ställföreträdare upp. Regeringen uttalade på nytt att förhållandena mellan olika ställföreträdarskap är alltför skiftande för att motivera en sådan skyldighet.¹²

⁹ SOU 2004:112 s. 264 ff.

¹⁰ Prop. 2007/08:150 s. 54 ff.

¹¹ SOU 2013:27 s. 143 ff.

¹² Prop. 2013/14:225 s. 31 f.

10.5 Aktörernas erfarenheter

Vår intervjuundersökning¹³ har gett en bild av att det är ovanligt att ställföreträdare medvetet orsakar ekonomisk skada för sina huvudmän, exempelvis genom förmögenhetsbrott, men att det förekommer att skada orsakas av oaktsamhet. Aktörerna har tagit upp att följande typer av fall förekommer.

- Ställföreträdare som inte i rätt tid betalar en räkning med följd att huvudmannen drabbas av en påminnelseavgift och i vissa fall av en betalningsanmärkning.
- Ställföreträdare som inte söker ett visst bidrag.
- Ställföreträdare som sammanblandar huvudmannens pengar med sina egna.
- Ställföreträdare som underlåter att teckna en hemförsäkring för huvudmannen med följd att han eller hon inte får ersättning när egendom skadas.
- Ställföreträdare som av misstag förstör egendom hemma hos huvudmannen.

Intervjuerna har visat att det är ovanligt att ställföreträdare döms att betala skadestånd till huvudmannen men att det förekommer att ersättning lämnas på frivillig väg. Flera aktörer har framhållit att det knappast är möjligt för huvudmannen att driva en skadeståndstalan mot en tidigare ställföreträdare på egen hand. Många har berättat att det ofta blir en uppgift för en ny ställföreträdare att utreda om en tidigare god man eller förvaltare har orsakat skada för huvudmannen. Om det rör sig om ett brottsligt agerande faller det ofta på den nya ställföreträdaren att göra en polisanmälan. Ibland är det i stället överförmyndaren som gör en sådan anmälan. Enligt intervjupersonerna är det ovanligt att en polisanmälan leder till åtal, fällande dom och skadestånd. Det har också kommit fram att det kan hända att det inte är någon som tar tag i saken när en tidigare ställföreträdare misstänks ha orsakat skada för huvudmannen.

Vår enkätundersökning till överförmyndare har i stort bekräftat den bild vi fått genom intervjuerna. Bland annat har 96 procent av överförmyndarna svarat nej på frågan om en ställföreträdare under

¹³ Vilka undersökningar vi har gjort under utredningsarbetet framgår av avsnitt 2.2.

åren 2018, 2019 eller 2020 dömts att betala skadestånd till en huvudman, såvitt känt för dem. 97 procent har svarat nej på frågan om kommunen under samma period frivilligt betalat ut ersättning till en huvudman på grund av en ställföreträdarens misskötsamhet. Ingen har svarat ja på frågan om kommunen under perioden dömts att betala skadestånd till en huvudman. På frågan om hur vanligt det är att en huvudman drabbas av ekonomisk skada på grund av en ställföreträdarens misskötsamhet, såvitt känt för överförmyndaren, har majoriteten svarat att sådana fall inträffar vid något eller några enstaka tillfällen per år. Några har svarat att saken är svårbedömd. 35 procent har svarat att det inte händer.

10.6 Överväganden och förslag

10.6.1 Inledning

Det går inte att dra några säkra slutsatser om i vilken utsträckning huvudmän drabbas av ekonomisk skada till följd av att en ställföreträdare missköter sitt uppdrag. Varken Brottsförebyggande rådet eller Åklagarmyndigheten för statistik över brottsanmälningar eller domar mot ställföreträdare och det finns såvitt känt inte heller någon annan statistik på området. Det förekommer att gode män och förvaltare uppsåtligen, exempelvis genom förmögenhetsbrott, orsakar ekonomisk skada för sina huvudmän, även om vår utredning talar för att det är ovanligt. I något större utsträckning förekommer det att ställföreträdare orsakar ekonomisk skada genom vållande, exempelvis genom att räkningar inte betalas i tid.

Flera av utredningens förslag syftar till att huvudmän ska få den hjälp de behöver av sin ställföreträdare och att ställföreträdare ska hantera sina uppdrag korrekt. Bland annat syftar förslagen om obligatorisk utbildning och bättre stöd för ställföreträdare till detta (avsnitt 12 och 13), liksom förslagen om stärkt kvalitet i överförmyndarverksamheten (avsnitt 19) och förbättrad tillsyn på området (avsnitt 16). Vi bedömer att åtgärderna leder till att ställföreträdare får bättre möjligheter att utföra sina uppdrag på ett bra sätt och att förutsättningarna för att förebygga och förhindra att de missköter sina uppdrag ökar. Med detta sagt kan det förstås ändå inträffa att ställföreträdare missköter sina uppdrag till skada för sina huvudmän. Detta är naturligtvis ett problem för de som drabbas och bidrar dessutom

till att allmänhetens förtroende för ställföreträdarinstituten minskar. Till saken hör att huvudmän i regel inte själva kan tillvarata sin rätt i dessa situationer, när den ställföreträdare som det allmänna satt in för att hjälpa i stället har orsakat skada. För att stärka huvudmäns ställning och för att upprätthålla tilltron till systemet krävs därför reella möjligheter för dem att få ersättning.

10.6.2 En skyldighet för överförmyndaren att anmäla misstanke om brott till åtal

Vårt förslag: Överförmyndaren ska vara skyldig att anmäla till allmän åklagare om en förmyndare, god man eller förvaltare kan misstänkas för att ha begått ett brott mot sin huvudman för vilket fängelse är föreskrivet och som har samband med verksamheten. Detta tas in i en ny bestämmelse, 16 kap. 6 a § föräldrabalken.

Vår bedömning: Förslaget bör inte kräva någon kompletterande sekretessreglering.

I samband med överförmyndarens tillsyn kan det uppstå misstanke om att en ställföreträdare gjort sig skyldig till brott mot huvudmannen och orsakat ekonomisk skada för honom eller henne. Om det visar sig att det finns fog för misstanken entledigas ställföreträdaren av överförmyndaren som också utser en ny ställföreträdare. Överförmyndaren har ingen författningsreglerad skyldighet att se till att en ställföreträdare som misstänks ha begått brott mot huvudmannen överlämnas till rättsväsendet, även om detta sker i vissa fall. Ofta läggs dock uppgiften att utreda frågan och eventuellt göra en polis-anmälan på den nya ställföreträdaren. Under en rättsprocess kan huvudmannen få ett målsägandebiträde som hjälper honom eller henne att föra en skadeståndstalan, om åtal väcks mot ställföreträdaren. Det har återkommande förts fram till utredningen att ansvaret att utreda eventuell brottslighet och göra en polisanmälan mot en tidigare ställföreträdare inte bör ligga på en ny ställföreträdare som påbörjar sitt uppdrag. Många har påtalat det orimliga i att en sådan sak kan ankomma på en ställföreträdare som mot en ringa ersättning tar sig an ett ideellt uppdrag för att hjälpa en annan människa. Vi har

därför övervägt om överförmyndaren bör ha ett tydligare ansvar i frågan.

Inom många tillsynsområden ligger det på tillsynsmyndigheten att göra en åtalsanmälan vid misstanke om brott. Inspektionen för vård och omsorg (IVO) ska exempelvis enligt 7 kap. 29 § andra stycket patientsäkerhetslagen (2010:659) göra en anmälan till åtal om hälso- och sjukvårdspersonal är skäligen misstänkt för att i yrkesutövningen ha begått ett brott för vilket fängelse är föreskrivet. På livsmedelsområdet åligger det tillsynsmyndigheten att enligt 13 § livsmedelslagen (2006:804) verka för att lagöverträdelser beivras. Detta innebär enligt förarbetena bland annat en skyldighet att utan dröjsmål åtalsanmäla saken.¹⁴ Av 7 kap. 16 § första stycket konkurslagen (1987:672) följer att konkursförvaltaren omedelbart ska underrätta allmän åklagare om gäldenären kan misstänkas för något brott som avses i 11 kap. brottsbalken, och ange grunden för misstanken. Om gäldenären drivit näringsverksamhet gäller skyldigheten även annan brottslighet som inte är av ringa beskaffenhet och som har samband med verksamheten.

Det är enligt vår uppfattning naturligt att en motsvande skyldighet läggs på överförmyndaren, som har till uppgift att se till att den som utses som ställföreträdare är lämplig, att utöva tillsyn över ställföreträdarens verksamhet och att entlediga ställföreträdare som gör sig skyldiga till missbruk eller försummelse. Sett i ljuset av de regler om skadestånd som gäller förmyndare, gode män och förvaltare enligt 12 kap. 14 § FB framstår det också som logiskt med en åtalsskyldighet för överförmyndaren. Vi bedömer att överförmyndaren dessutom har bättre förutsättningar än en ny ställföreträdare när det kommer till att avgöra om frågan bör överlämnas till rättsväsendet, särskilt sett till att överförmyndaren är en professionell aktör som har i uppgift att granska ställföreträdarens uppdrag. Ordningen innebär också att det blir tydligt att det är överförmyndaren som har ett ansvar i frågan, även om det i praktiken kan gå till på så sätt att det är en ny ställföreträdare som gör överförmyndaren uppmärksam på misstänkt brottslighet från den tidigare ställföreträdarens sida. Den otydlighet som finns i dag innebär en risk för att det inte görs någon polisanmälan mot ställföreträdaren, trots att det finns fog för det, vilket några aktörer har fört fram till oss. Det kan övervägas om en nackdel med en åtalsplikt för överförmyndaren är

¹⁴ Prop. 1988/89:68 s. 59.

att personer skulle avskräckas från att ta sig an uppdrag som ställföreträdare. Vi gör dock bedömningen att vetskapen om att den som gör sig skyldig till brott mot sin huvudman kommer att anmälas inte bör avskräcka någon ställföreträdare som har avsikten att agera för sin huvudmans bästa. Tvärtom kan ordningen få till följd att ställföreträdarinstitutet uppfattas som mer rättssäkert än vad som är fallet i dag, vilket kan innebära att fler lämpliga personer intresserar sig för uppdraget. Ur huvudmannens perspektiv kan vi enbart se fördelar med att överförmyndaren får en åtalsplikt. Vi föreslår alltså att det införs en skyldighet för överförmyndaren att åtalsanmäla ställföreträdare som misstänks ha begått brott mot huvudmannen när de utövat sina uppdrag. Åtalsplikten bör även omfatta förmyndare som inte är förordnade. Lämpligen bör åtalsplikten, enligt modell från annan lagstiftning, inträda vid brott som ställföreträdaren enligt överförmyndarens bedömning kan misstänkas för och för vilket fängelse är föreskrivet.

Vi bedömer att sekretessen enligt 18 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) är tillräcklig och att förslaget inte kräver en kompletterande sekretessreglering.

En angränsande fråga som lyfts fram av Svenska Bankföreningen gäller behovet av en bestämmelse som möjliggör för banker, med brytande av banksekretessen, att underrätta överförmyndaren vid misstanke om att ställföreträdaren har begått ekonomisk brottslighet mot sin huvudman. Vi ser allmänt positivt på en sådan ordning. Det har dock inte varit möjligt att närmare överväga frågan inom den tid vi haft till vårt förfogande.

10.6.3 Den nya ställföreträdarens uppdrag

Vårt förslag: När en ny ställföreträdare utses för en huvudman, och det förväntas av ställföreträdaren att han eller hon ska vidta åtgärder för att säkra huvudmannens rätt till ersättning från en tidigare ställföreträdare, ska detta vara tydligt för den ställföreträdare som utses. Han eller hon ska ha de kvalifikationer som sådana uppgifter kräver. Det kan ibland finnas skäl att förordna en anställd ställföreträdare för uppgiften. Förslaget kräver inga andra författningsändringar än de som föreslås i avsnitt 11.4.2 och 15.6.1.

Vid våra kontakter med berörda aktörer har vi fått uppfattningen att det inte alltid är tillräckligt att det görs en brottsanmälan mot en ställföreträdare som misstänks för att ha begått brott mot sin huvudman. Ibland kan huvudmannen behöva hjälp med att föra en civilrättslig talan i domstol, exempelvis om ställföreträdaren har orsakat skada för huvudmannen men inte misstänks för brott. Huvudmannen kan också behöva hjälp med att försöka förmå den tidigare ställföreträdaren att på frivillig väg ersätta skadan eller med att ansöka om betalningsföreläggande hos Kronofogdemyndigheten. Det är i dagsläget inte givet att den enskilde får hjälp i dessa lägen. Överförmyndaren granskar ställföreträdarens räkenskaper och utser en ny ställföreträdare men har ingen skyldighet att hjälpa den enskilde att ta till vara sin rätt.

Vi har övervägt att föreslå en ordning där en ny ställföreträdare utses med den särskilda uppgiften att ta till vara huvudmannens rätt till ersättning. Det kan exempelvis handla om att utreda om den tidigare ställföreträdaren orsakat ekonomisk skada eller om att, när det behövs, å huvudmannens vägnar anlita expertis, exempelvis en jurist. Det kan också handla om att för huvudmannens räkning ansöka om rättshjälp eller rättsskydd. Vi har dock kommit fram till att dessa åtgärder kan rymmas inom ställföreträdarens förordnande även med den nuvarande lagstiftningen varför inga författningsändringar behövs. Det är dock angeläget att den ställföreträdare som utses har de kvalifikationer som krävs och att han eller hon är medveten om att uppdraget kommer att innefatta sådana uppgifter. När denna typ av uppgifter kan komma att ingå i en ny ställföreträdarens uppdrag måste överförmyndaren alltså försäkra sig om att ställföreträdaren har tillräckliga kvalifikationer och även i övrigt är lämplig för uppdraget. Överförmyndaren ska också, vilket vi går närmare in på i avsnitt 11, före förordnandet informera ställföreträdaren om vilka uppgifter som förväntas ingå i uppdraget. Om det inte finns någon ideell ställföreträdare som vill ta sig an ett sådant uppdrag eller om det inte finns en ideell ställföreträdare med de kvalifikationer som krävs, bör överförmyndaren överväga att förordna en anställd ställföreträdare. Vi tar upp frågan om anställda ställföreträdare i avsnitt 15. Det kan också bli fråga om att utse två ställföreträdare, varav den ena har hand om huvudmannens angelägenheter på vanligt sätt och den andra har i uppgift att ta till vara huvudmannens rätt till ersättning från den

ställföreträdare som orsakat ekonomisk skada. Detta kräver inga lagändringar.

10.6.4 Ett obligatoriskt försäkringsskydd för ställföreträdare?

Vår bedömning: Det bör på sikt bli obligatoriskt för ställföreträdare att ha ett försäkringsskydd när de utövar sina uppdrag. För närvarande finns det emellertid inte förutsättningar för att föreslå en sådan ordning. Ett krav på att ställföreträdare ska vara försäkrade i uppdraget förutsätter att det finns försäkringar som är tillgängliga för alla ställföreträdare, som ger ett fullgott skydd för dem när de utövar sina uppdrag och som även innebär en trygghet för huvudmannen. De förslag vi lämnar i betänkandet ökar förutsättningarna för att sådana försäkringar kommer att finnas på marknaden.

Det bör på sikt bli obligatoriskt för ställföreträdare att vara försäkrade i uppdraget

Under utredningen har frågan om försäkringsskydd för ställföreträdare kommit upp. Många har påtalat att det bästa sättet att säkerställa att huvudmän får ersättning när de drabbas av ekonomisk skada på grund av en ställföreträdarens misskötsamhet är att ställföreträdaren har ett försäkringsskydd i form av exempelvis en ansvarsförsäkring. Det finns onekligen fog för den uppfattningen. När ställföreträdaren har ett försäkringsskydd kan tryggheten för både ställföreträdaren och huvudmannen öka. På andra sysslomannaområden är det ofta obligatoriskt med ett försäkringsskydd för sysslomannen. Exempelvis omfattas verksamma advokater av en obligatorisk ansvarsförsäkring och en obligatorisk förmögenhetsbrottsförsäkring. Försäkringspremien ingår i advokatens avgift till advokatsamfundet. Enligt information på samfundets webbplats omfattar försäkringsskyddet skadeståndsskyldighet för ren förmögenhetsskada som de försäkrade tillfogar klienter eller tredje män genom fel eller försummelse samt vissa förmögenhetsbrott orsakade av advokater eller annan anställd

på byrån som drabbar klienter eller tredje män.¹⁵ Försäkringsskyddet innebär alltså en trygghet både för advokaten, för klienten och för tredje man.

Det finns anledning att överväga ett obligatoriskt försäkringsskydd även för gode män och förvaltare. Ett grundläggande syfte med en sådan ordning skulle vara att åstadkomma ökad trygghet för i första hand huvudmannen. Vi har därför undersökt vilket skydd för huvudmannen som de befintliga försäkringarna för ställföreträdare innebär. Som redovisats i avsnitt 10.3 kan ställföreträdare i dag ansluta sig till försäkringar som erbjuds av två intresseföreningar. Gemensamt för försäkringarna är att de inte gäller för skada som ställföreträdare orsakat med uppsåt eller av grov oaktsamhet utan enbart omfattar ställföreträdarens oaktsamma agerande. Försäkringarna ger alltså inte ett skydd för huvudmän som utsätts för t.ex. förmögenhetsbrott. Vi bedömer bland annat mot den bakgrunden att de försäkringar som nu finns på marknaden inte innebär ett så starkt skydd för huvudmannen att det är motiverat med ett obligatoriskt försäkringsskydd. Branchorganisationen Svensk Försäkring, vars medlemsbolag svarar för omkring 90 procent av den svenska försäkringsmarknaden, har förklarat att bolagen för närvarande inte har något intresse av att erbjuda andra försäkringslösningar än de som nu finns på marknaden. Som vi redovisat närmare i avsnitt 10.3 har branschorganisationen bland annat framhållit att riskerna är för stora. Svensk Försäkring har dock framhållit att tydligare regler på området kan innebära en mer positiv inställning till att erbjuda fler försäkringslösningar för ställföreträdare.

Sett ur ställföreträdarens synvinkel kan det förvisso vara positivt att vara försäkrad under uppdraget. Det kan till och med tänkas att flera personer skulle intressera sig för att vara ställföreträdare om det fanns en bra försäkringslösning för dem. Tidigare har det dock ansetts att förhållandena mellan olika ställföreträdarskap är alltför skiftande för att kunna motivera lagstiftning om en obligatorisk försäkring (se avsnitt 10.4). Till detta kommer att det såvitt känt i dag inte finns andra försäkringslösningar än de som kan tecknas genom två intresseföreningar. Det försäkringsbolag som står bakom försäkringarna erbjuder inte försäkringsskyddet till andra ställföreträdare än de

¹⁵ Sveriges advokatsamfund, se https://www.advokatsamfundet.se/globalassets/advokatsamfundet_sv/advokatycket/will-58_advokatsamfundet-broschyr-2019_181217_low.pdf (hämtad 2020-11-10).

som är anslutna till föreningarna. Enligt Svensk Försäkrings besked till utredningen kan det för närvarande inte heller förväntas komma fler försäkringar på marknaden. Detta skulle i dagens läge innebära att ett obligatoriskt försäkringsskydd för ställföreträdare bara skulle kunna åstadkommas genom att alla ställföreträdare ansluter sig till någon av de intresseföreningar som erbjuder försäkringar, vilket inte är ett framkomligt alternativ.

Sammantaget ställer vi oss positiva till försäkringslösningar för ställföreträdare. Vi menar att det finns goda skäl för att på sikt göra det obligatoriskt för dem att ha ett försäkringsskydd när de utövar sina uppdrag. I nuläget saknas dock förutsättningar för att lämna ett sådant förslag eftersom fullgoda försäkringslösningar saknas. Med de förslag vi lämnar i betänkandet, innebärande en tydligare reglering på ställföreträdarområdet, bedömer vi att intresset av att erbjuda försäkringar bör öka. Våra förslag förbättrar därför förutsättningarna för att ställföreträdare i framtiden ska kunna ha en försäkring som innebär ett fullgott skydd för dem och som även innebär en trygghet för huvudmannen.

10.6.5 En försäkring som tecknas för huvudmannen?

Vår bedömning: Våra förslag ökar förutsättningarna för att det på sikt ska finnas försäkringar för huvudmän så att de kan försäkras mot ekonomisk skada som orsakas av ställföreträdare.

En lösning som enligt vår bedömning innebär ett bättre skydd för huvudmannen än att ställföreträdaren har en ansvarsförsäkring är att en försäkring för ekonomisk skada tecknas för huvudmannen, exempelvis en förmögenhetsbrottsförsäkring. Som Svensk Försäkring påpekat (se avsnitt 10.3) innebär en sådan försäkring ett skydd om ställföreträdaren gör sig skyldig till förmögenhetsbrott mot huvudmannen. När det är huvudmannen som är försäkrad kan ett krav mot ställföreträdaren dessutom drivas av försäkringsbolaget direkt mot ställföreträdaren eller hans eller hennes försäkringsbolag, vilket innebär att huvudmannen inte behöver vända sig till domstol. Vi vill därför framhålla att det ibland kan vara motiverat att huvudmannen tecknar en försäkring för ekonomisk skada, exempelvis om han eller hon har stora tillgångar. Eftersom förhållandena mellan olika ställ-

företrädarskap skiljer sig åt i stor utsträckning och eftersom försäkringen innebär en kostnad för huvudmannen kan det emellertid i många fall inte anses motiverat med en sådan försäkring. Såvitt känt för utredningen saknas i nuläget försäkringslösningar som är särskilt framtagna för huvudmän. Enligt Svensk Försäkrings uppgifter till utredningen krävs det en tydligare reglering på området för att försäkringsbolagens intresse av att ta fram sådana försäkringar ska öka. Vi bedömer att våra förslag ökar förutsättningarna för att det på sikt ska finnas fullgoda försäkringar som kan tecknas av huvudmän i de fall det är motiverat, som ett skydd vid skada som orsakas av ställföreträdaren.

10.6.6 En försäkring som kommunen ansvarar för?

Vår bedömning: Kommunen bör, i varje fall i nuläget, inte ansvara för att ställföreträdare är försäkrade när de utövar sina uppdrag.

Under utredningens arbete har flera aktörer framfört uppfattningen att kommunen bör ansvara för att ställföreträdare har en ansvarsförsäkring när de utövar sina uppdrag, till skydd för både ställföreträdaren och huvudmannen.

Kammarkollegiet ansvarar för statliga myndigheters försäkringar.¹⁶ Kollegiet försäkrar bland annat studenter, personer i arbetsmarknadsåtgärder samt egendom och fastigheter inom staten.¹⁷ Det är Kammarkollegiet som ansvarar för försäkringen och är försäkringsbolag – inget privat bolag är inblandat vid försäkringsgivningen eller skaderegleringen.¹⁸ Ordningen skiljer sig från vad som gäller på det kommunala området. I de fall kommuner tillhandahåller försäkringar, exempelvis olycksfallsförsäkringar för skolelever, är det privata försäkringsbolag som är försäkringsgivare och som ansvarar för skaderegleringen.

¹⁶ Enligt 4 § första stycket förordningen (1995:1300) om statliga myndigheters riskhantering får en myndighet träffa överenskommelse med Kammarkollegiet om att kollegiet ska överta myndighetens risker i ekonomiskt avseende och dess ansvar för skadereglering.

¹⁷ Kammarkollegiet, se www.kammarkollegiet.se/vara-tjanster/forsakring-och-riskhantering/hitta-forsakringsprodukt (hämtad 2021-03-10).

¹⁸ Uppgifter från Kammarkollegiet i mars 2021.

Det finns skäl som talar för att det bör vara ett kommunalt ansvar att tillhandahålla en försäkring för ställföreträdare – som en trygghet för både ställföreträdaren och huvudmannen. Det är de kommunala överförmyndarna som har i uppgift att rekrytera lämpliga ställföreträdare till hjälpbehövande människor, ibland mot huvudmannens vilja, och som har tillsyn över ställföreträdarens verksamhet. Överförmyndare har långtgående befogenheter att kontrollera ställföreträdarens verksamhet, exempelvis genom att begära in uppgifter från banker och ett stort antal andra aktörer. Det är vidare överförmyndaren som prövar klagomål mot ställföreträdare och som ska entlediga ställföreträdare som inte är lämpliga. Kommunen kan mot den bakgrunden sägas ha ett ansvar för att se till att huvudmannen inte drabbas av ekonomisk skada till följd av ställföreträdarens åtgärder. Det finns också fog för uppfattningen att kommunen bör ha ett ansvar för att ställföreträdare har en trygghet i form av ett försäkringsskydd när de utövar sina uppdrag, särskilt eftersom ställföreträdarna rekryteras av överförmyndaren till ett frivilliguppdrag som består i att ta till vara hjälpbehövande kommuninvånarens intressen. Det finns även skäl som talar emot att kommunen redan nu ska få ansvar för att ställföreträdare är försäkrade. Det främsta är att det, som vi redogjort för ovan, saknas försäkringar på marknaden som innebär ett fullgott skydd för både ställföreträdare och huvudmän. Inom en snar framtid kan det inte heller förväntas komma fler och mer omfattande försäkringar. Det skulle därför inte vara möjligt för kommunerna att i nuläget leva upp till ett krav på att tillhandahålla sådana försäkringar. Vi väljer mot den bakgrunden att inte nu lägga fram ett förslag i frågan. Det finns dock anledning att ta upp saken på nytt, om och när det finns fullgoda försäkringar på marknaden. Då behöver man också ta ställning till vilka kostnaderna blir och hur en sådan reform ska finansieras. Vi föreslår i avsnitt 23 att en ny statlig myndighet ska få ett övergripande ansvar på området. Vi menar att myndigheten genom dialog med försäkringsbranschen och kommunerna bör kunna bidra till att försäkringslösningar tas fram.

11 Ställföreträdarens uppdrag – och ramarna för det

11.1 Uppdraget

Vårt uppdrag har omfattat att skapa bättre förutsättningar för att personer ska ställa upp som ställföreträdare och uppmärksamma områden där det finns problem och brister. Vi har identifierat att frågan om vad som ligger i en ställföreträdarens uppdrag är otydlig och att detta orsakar problem på området. I direktiven har också angetts att frågan kan behöva belysas. Vi behandlar frågan i detta avsnitt och tar också upp hur det kan säkerställas att en god man eller förvaltare utses enbart i de fall när den enskilde har behov av en sådan ställföreträdare.

11.2 Vad gäller i nuläget?

11.2.1 Ställföreträdarens uppgifter

En god man eller förvaltare har en långtgående funktion som biträde i rättsliga och ekonomiska angelägenheter och har också vissa funktioner på det personliga området.¹ Uppdraget är i dag uppdelat i tre delar. Enligt 12 kap. 2 § första stycket föräldrabalken (FB) ska ställföreträdare, i den utsträckning det följer av förordnandet, bevaka rätten för de personer de företräder, förvalta deras tillgångar och sörja för deras person. Begreppen relaterar till vad som sägs i 11 kap. 4 § första stycket, nämligen att godmanskap under vissa förhållanden ska anordnas när den enskilde behöver hjälp med att bevaka sin rätt, förvalta sin egendom och sörja för sin person. Det är också en

¹ Jfr prop. 1987/88:124 s. 137.

förutsättning för förvaltarens enligt 11 kap. 7 § att den enskilde behöver hjälp i dessa hänseenden.

Det vanliga är att ställföreträdarens uppdrag omfattar alla delarna, dvs. bevaka rätt, förvalta egendom och sörja för person, men uppdraget kan också vara begränsat till en eller två delar. Ställföreträdarens uppdrag innefattar inte tillgångar som har ställts under särskild förvaltning. Ställföreträdaren är inte heller behörig att företräda huvudmannen i frågor om att ingå äktenskap, bekräfta faderskap, upprätta testamente eller liknande frågor av utpräglat personlig karaktär (12 kap. 2 § andra och tredje stycket).

En god man är i princip skyldig att inhämta huvudmannens samtycke till varje rättshandling. Samtycke behöver dock inte hämtas in om huvudmannen varit ur stånd att ge uttryck för sin mening eller meningen av annan orsak inte kunnat hämtas in. När det gäller sedvanliga rättshandlingar för den vardagliga hushållningen presumeras att huvudmannens samtycke finns (11 kap. 5 §). Både gode män och förvaltare ska i viktiga frågor och så långt det lämpligen kan ske inhämta huvudmannens och dennes makes eller sambos mening (12 kap. 7 §). Ibland krävs att ställföreträdaren också inhämtar överförmyndares samtycke.²

11.2.2 Närmare om begreppen bevaka rätt, förvalta egendom och sörja för person³

Begreppen bevaka rätt, förvalta egendom och sörja för person är sparsamt beskrivna i lag och förarbeten. Det är inte ovanligt att det uppstår frågor kring vad en ställföreträdare får eller inte får göra. Eftersom enskildas förutsättningar skiljer sig åt i stor utsträckning är det knappast möjligt att uttömmande beskriva vilka uppgifter som kan ingå i en ställföreträdarens uppdrag. Enligt förarbetena är det angeläget att uppgifterna så långt som möjligt preciseras, så att uppdraget inte blir mer omfattande än vad som är motiverat.⁴ Nedan ges vissa exempel. Det bör också nämnas att en uppgift ofta inte gäller enbart att bevaka rätt, förvalta egendom eller sörja för person utan innefattar element av två delar eller alla delarna.

² De åtgärder där överförmyndarens samtycke krävs regleras i 13–15 kap. FB.

³ Prop. 1987/88:124 s. 139 f., NJA II 1995 s. 31 f. och Holmgård m.fl. (2020), s. 199 ff.

⁴ Prop. 1987/88:124 s. 140.

Att *förvalta egendom* är den ekonomiska delen av ställföreträdaruppdraget. Uppgiften preciseras något i 12 kap. 4 § första stycket FB. Enligt bestämmelsen ska den enskildes medel i skälig omfattning användas för hans eller hennes uppehälle, utbildning och nytta i övrigt. Övriga medel ska placeras så att tillräcklig trygghet finns för deras bestånd och så att de ger en skälig avkastning. Förvalta egendom innebär exempelvis att

- ta hand om pension, bidrag och andra inkomster,
- betala räkningar,
- lämna fickpengar,
- förvalta kapital, värdehandlingar och fastigheter samt
- se till att huvudmannens egendom är tillfredsställande försäkrad.

För att uppfylla sina skyldigheter måste ställföreträdaren ha god kännedom om huvudmannens personliga förhållanden.⁵ Ställföreträdaren måste bilda sig en uppfattning om vad huvudmannen uppskattar och kan och vill använda sina medel till. Eftersom ställföreträdaren ofta ska inhämta huvudmannens samtycke eller höra vad han eller hon har för uppfattning ingår ett visst mått av personlig kontakt i egendomsförvaltningen. Det kan också vara viktigt att samråda med närstående eller andra i den enskildes närhet. Ställföreträdaren bör ibland anlita professionell hjälp vid förvaltningen när den egna kompetensen inte räcker till, exempelvis genom att för huvudmannens räkning ta hjälp av en revisor.

Att *bevaka rätt* kan handla om att bevaka huvudmannens rätt i en specifik rättshandling, exempelvis att

- bevaka rätt i dödsbo,
- ingå avtal på huvudmannens vägnar,
- företräda huvudmannen vid uppsägning, försäljning och avyttring av bostad och
- förhandla om avbetalningsplaner och liknande med fordringsägare.

⁵ Prop. 1987/88:124 s. 139.

Uppgiften kan också handla om att bevaka huvudmannens rätt gentemot myndigheter, exempelvis att

- ansöka om insatser enligt lagen om stöd och service för vissa funktionshindrade (LSS) eller socialtjänstlagen,
- ansöka om bostadsbidrag och anmäla årliga hyresändringar,
- ansöka om skuldsanering,
- överklaga myndighetsbeslut som framstår som felaktiga och
- bestrida felaktiga fakturor eller avtal.

Även när det gäller bevaka rätt ingår att ställföreträdaren måste ha insikt om huvudmannens personliga förhållanden. I regel måste ställföreträdaren dessutom inhämta huvudmannens samtycke eller efterhöra vad han eller hon har för uppfattning. Även här omfattar alltså ställföreträdareuppdraget ett mått av personlig kontakt med huvudmannen. Ställföreträdaren kan ibland behöva anlita expertis för att kunna hjälpa huvudmannen.

Att *sörja för person* innebär en intressebevakning av huvudmannens personliga omständigheter. Här krävs att ställföreträdaren sätter sig in i huvudmannens personliga förhållanden. Begreppet är svårdefinerat men att sörja för person kan bland annat handla om att se till att huvudmannen har ett bra boende eller att uppmärksamma att huvudmannen har behov av stöd och hjälp, sociala kontakter och sysselsättning.⁶ Ställföreträdarens uppdrag kan exempelvis innefatta att ansöka om hemtjänst, personlig assistent eller kontaktperson, eller se till att huvudmannen får del av sociala insatser som anordnas av civilsamhället. I uppdraget ingår däremot inte att själv utföra praktiska uppgifter som att städa hos huvudmannen, gå en promenad med honom eller henne eller följa med på läkarbesök. I personliga frågor, liksom i de övriga delarna av uppdraget, är det i första hand huvudmannens vilja som gäller. För huvudmän som inte själva kan meddela någon vilja, exempelvis på grund av sjukdom, är det upp till ställföreträdaren att fatta beslut på huvudmannens vägnar, ofta efter kontakt med anhöriga eller andra i huvudmannens nätverk.

⁶ Se Svea hovrätts beslut den 29 mars 2019 i ÖÅ 4160-18.

11.2.3 Angränsande lagstiftning

Instituten *framtidfullmakt* och *anhörigbehörighet* infördes 2017 som ett alternativ till ordningen med god man och förvaltare och som ett komplement till vanliga fullmakter. I lagstiftningen används begreppen personliga och ekonomiska angelägenheter för att avgränsa framtidfullmaktshavarens eller den anhöriges uppdrag.

En framtidfullmakt får omfatta ekonomiska och personliga angelägenheter och fullmaktshavaren ska bevaka fullmaktsgivarens rätt i de angelägenheter som framtidfullmakten avser (2 § lagen, 2017:310, om framtidfullmakter). Samma terminologi används när det kommer till anhörigbehörighet. En anhörig kan i vissa fall, när det är uppenbart att en enskild inte längre har förmåga att ta hand om sina ekonomiska angelägenheter, vara behörig att för den enskilde vidta ordinära rättshandlingar med anknytning till den dagliga livsföringen (17 kap. 1 § FB).

11.2.4 Principen om den minst ingripande åtgärden

För att ett godmanskap ska anordnas krävs, som nämnts, att den enskilde behöver hjälp med att bevaka sin rätt, förvalta sin egendom eller sörja för sin person (11 kap. 4 § första stycket FB). I bestämmelsen sägs att godmanskap endast ska anordnas *om det behövs*. Detta ger uttryck för en princip om att den som behöver bistånd inte ska utsättas för mer ingripande åtgärder än nödvändigt.⁷ Först om det kan identifieras att den enskilde har ett behov av hjälp som ligger inom en god mans behörighet, och behovet inte kan tillgodoses på ett mindre ingripande sätt, ska en god man förordnas. Principen kom till uttryck i rättsfallet NJA 2015 s. 851 där Högsta domstolen uttalade att reglerna om godmanskap vilar på tanken att de som behöver bistånd inte ska utsättas för mer ingripande åtgärder än som verkligen är motiverat. Enligt rättsfallet krävs dock inte att mindre ingripande alternativ de facto har prövats innan ett godmanskap anordnas. Principen innebär också att det före anordnandet bör övervägas om godmanskapet verkligen behöver vara fullständigt, dvs. om uppdraget behöver omfatta alla de tre delarna bevaka rätt, förvalta egendom och sörja för person.⁸

⁷ Jfr prop. 1987/88:124 s. 136.

⁸ Jfr NJA 1999 s. 691 och prop. 1987/88:124 s. 140.

Vid förvaltarskap uttrycks samma princip i lagtexten. Enligt 11 kap. 7 § första stycket får förvaltarskap inte anordnas om det är tillräckligt att godmanskap anordnas eller att den enskilde på något annat mindre ingripande sätt får hjälp.

11.3 Aktörernas erfarenheter

Vid våra kontakter med aktörer på området⁹ har kommit fram att begreppen bevaka rätt, förvalta egendom och sörja för person ofta orsakar missförstånd och oklarheter. Enligt aktörerna är det vanligt att huvudmän och personer i deras omgivning har felaktiga förväntningar på ställföreträdaren. Många ställföreträdare är inte heller själva fullt på det klara med vilken deras roll är. Ofta uppstår det frågor om ställföreträdarens roll i förhållande till anhöriga, en kontaktperson, en personlig assistent eller boendepersonal. Många gånger är det begreppet sörja för person som leder till missförstånd. Begreppet uppfattas inte sällan som mer långtgående än vad som är avsett och det finns en utbredd uppfattning om att ställföreträdaren ska ta en direkt del av den dagliga skötseln av huvudmannen.

En annan problematik som flera aktörer lyft fram är att överförmyndare ibland inte upplyser ställföreträdare om vad ett uppdrag förväntas innebära. Inte sällan går ställföreträdare in i nya uppdrag utan att vara införstådda med vad de för med sig. Ibland blir uppdragen långt mer omfattande och svåra än vad ställföreträdaren hade tänkt sig. Det har återkommande påtalats att detta är en bidragande orsak till att det kan vara svårt att rekrytera lämpliga ställföreträdare.

Under utredningsarbetet har flera aktörer pekat på att godmanskap ibland anordnas trots att det är tveksamt om åtgärden behövs. Det har lyfts fram att det ibland anordnas godmanskap för en person som begär att få en god man, utan att behovet prövas. Flera har framhållit detta som en anledning till att det är svårt att hitta ställföreträdare när en sådan verkligen behövs. Det har återkommande påpekats att enskilda ibland skulle kunna få sitt hjälpbehov tillgodosett på andra sätt än av en god man, exempelvis genom insatser inom socialtjänsten, genom att den enskilde ger framtidsfullmakt till en betrodd person i sin närhet eller genom reglerna om anhörigbehörighet.

⁹ Vilka undersökningar vi har gjort under utredningsarbetet framgår av avsnitt 2.2.

11.4 Överväganden och förslag

11.4.1 Begreppen ekonomiska och personliga angelägenheter ska avgränsa ställföreträdarens uppdrag

Vårt förslag: Uppdraget som god man eller förvaltare ska avgränsas av begreppen ekonomiska och personliga angelägenheter. Ställföreträdarens uppgift ska vara att, inom ramen för sitt förordnande, se till att huvudmannens intressen i sådana angelägenheter tas om hand. I ställföreträdarens uppdrag ska ingå att bevaka huvudmannens rätt i de angelägenheter som uppdraget omfattar. Ändringen tas in i 11 kap. 4 § första stycket och 12 kap. 2 § första stycket föräldrabalken.

I nuläget avgränsas ställföreträdarens uppdrag av begreppen bevaka rätt, förvalta egendom och sörja för person. Ställföreträdarens uppdrag kan omfatta att ha hand om alla dessa delar, ett så kallat fullständigt ställföreträdarskap, eller enbart en eller två av delarna. Det ingår inte i utredningens uppdrag att föreslå förändringar när det kommer till vad ställföreträdarens behörighet ska innefatta.¹⁰ Vi har dock uppmärksammat att det råder osäkerhet kring vad en ställföreträdare får eller inte får göra och att begreppen bevaka rätt, förvalta egendom och sörja för person ofta uppfattas som oklara och omoderna. Ofta är det begreppet *sörja för person* som leder till missförstånd. Begreppet kan uppfattas som mer långtgående än vad som är avsett och det finns en utbredd men felaktig uppfattning om att ställföreträdaren ska ta en direkt del i den dagliga skötseln av huvudmannen. Även de båda andra begreppen framstår som problematiska. *Förvalta egendom* kan kritiseras för att inte täcka alla uppgifter som kan bli aktuella på det ekonomiska planet, exempelvis att ingå avtal, ansöka om bidrag eller förhandla om en avbetalningsplan för huvudmannens räkning. *Bevaka rätt* kan hävdas vara ett inslag i de två andra delarna. En tydligare beskrivning av uppdraget skulle vara till fördel inte minst för huvudmannen och ställföreträdaren men också för anhöriga, boendepersonal, socialnämnder och andra som kommer i kontakt med gode män och förvaltare. Det finns därför skäl att överväga en

¹⁰ 2020 års valutredning (Ju 2020:08) har fört fram till utredningen att det bör vara en uppgift för ställföreträdare att i samband med val hjälpa huvudmannen att utnyttja sin rösträtt.

tydligare avgränsning av ställföreträdarens uppdrag än den som gäller i dag.

När det gäller institutet framtidsfullmakt, som infördes i svensk rätt 2017, används *ekonomiska och personliga angelägenheter* för att beskriva ramarna för vad en framtidsfullmakt får omfatta. Fullmaktshavaren ska bevaka fullmaktsgivarens rätt i de angelägenheter som framtidsfullmakten avser (2 § lagen om framtidsfullmakter). Enligt förarbetena ger ekonomiska och personliga angelägenheter en tydlig bild av vad som kan ingå i framtidsfullmaktshavarens uppdrag och begreppen avser att gälla samma förhållanden som kan omfattas av ställföreträdarskap enligt 11 kap. 4 och 7 §§ FB.¹¹ Också när det gäller anhörigbehörighet används begreppet ekonomiska angelägenheter (17 kap. 1 § FB). Institutet framtidsfullmakt och anhörigbehörighet är tänkta att vara alternativ till godmanskap och förvaltar­skap. Som vi utvecklar nedan bör dessa privata former av hjälp till den enskilde övervägas innan ett ställföreträdarskap anordnas. Det finns därför betydande fördelar med att terminologin i dessa besläktade institut överensstämmer med varandra. Vidare är det begreppen ekonomiska och personliga angelägenheter (eller förhållanden) som används i våra nordiska grannländer för att avgränsa en ställföreträdarens uppdrag (se avsnitt 4).

Begreppen ekonomiska och personliga angelägenheter är inte heller helt opproblematiska. Det går exempelvis inte att dra en skarp gräns mellan begreppen och delvis överlappar de varandra. Vidare kan personliga angelägenheter, precis som sörja för person, uppfattas som mer långtgående än vad som är avsett. Det bör därför understrykas att personliga angelägenheter inte innefattar att ställföreträdaren personligen ska utföra uppgifter som att exempelvis handla eller städa åt huvudmannen. Den oklarheten kan dock undanröjas med den information som överförmyndaren enligt vårt förslag nedan ska lämna till ställföreträdaren när uppdraget inleds. Eftersom ekonomiska och personliga angelägenheter redan används i den angränsande lagstiftningen om framtidsfullmakter och anhörigbehörighet, som trädde i kraft för bara några år sedan, har vi inte heller funnit anledning att överväga en helt ny begreppsapparat.

Vi har uppfattningen att begreppen ekonomiska och personliga angelägenheter beskriver ställföreträdaruppdragets innehåll och ramar på ett tydligare och mer modernt sätt än de nuvarande begreppen

¹¹ Prop. 2016/17:30 s. 28 f.

bevaka rätt, förvalta egendom och sörja för person. Några aktörer, bland annat Svenska Bankföreningen, har haft uppfattningen att de nuvarande begreppen är väl inarbetade och ger en tydlig ram för vad ställföreträdaruppdraget innebär. En annan invändning som förts fram går ut på att lagstiftningen i flera delar är uppbyggd kring begreppet *förvalta egendom*. Trots dessa synpunkter anser vi att skälen för en moderniserad begreppsapparat är så starka att *ekonomiska och personliga angelägenheter* bör användas i lagstiftningen för att ange ställföreträdaruppdragets innehåll och ramar.

Det kan diskuteras hur ställföreträdarens uppgift ska beskrivas i lagstiftningen. Att ställföreträdaren ska *hjälpa* den enskilde med de angelägenheter som uppdraget gäller eller *stödja* den enskilde i angelägenheterna är relevanta alternativ, liksom formuleringen att ställföreträdaren ska *ha hand om* de angelägenheter som uppdraget gäller. Det alternativ som enligt vår mening ger den mest rättvisande beskrivningen av ställföreträdarens uppdrag är att ställföreträdaren, inom ramen för sitt förordnande, ska *se till att den enskildes intressen i ekonomiska och personliga angelägenheter tas om hand*. Vi föreslår därför att denna terminologi ska användas i lagstiftningen. Det bör, enligt samma modell som enligt lagen om framtidsfullmakter, anges i lagen att ställföreträdaren ska bevaka den enskildes rätt i de angelägenheter som uppdraget omfattar. Vi föreslår vidare att det ska framgå av lagstiftningen att ett godmanskap kan omfatta både personliga och ekonomiska angelägenheter och att det ska kunna begränsas utifrån den enskildes behov.

För en beskrivning av vad som ingår i begreppen ekonomiska och personliga angelägenheter hänvisas till författningskommentaren (avsnitt 30).

11.4.2 Överförmyndaren ska informera ställföreträdaren om vilka uppgifter som uppdraget förväntas omfatta

Vårt förslag: Det ska införas en skyldighet för överförmyndaren att innan en ställföreträdare förordnas informera honom eller henne om vad som förväntas ingå i uppdraget. Överförmyndaren ska dokumentera den information som har lämnats. Ändringen tas in i en ny bestämmelse, 19 kap. 18 a § första stycket föräldrabalken.

Ett ställföreträdaruppdrag kan innefatta att vidta en rad åtgärder av olika karaktär för huvudmannens räkning och uppdragen skiljer sig mycket från varandra. Under utredningen har det kommit fram att ställföreträdare ibland tar sig an uppdrag utan att ha en tydlig uppfattning om vad som ingår i just det individuella uppdraget och vad de förväntas göra för att hjälpa huvudmannen. Att uppdrag ibland blir svårare och mer tidskrävande än vad ställföreträdaren hade förväntat sig har tagits upp som en anledning till att det är svårt att rekrytera ställföreträdare. Det är inte ovanligt att ställföreträdare begär sitt entledigande efter relativt kort tid, vilket innebär att överförmyndaren ställs inför att behöva rekrytera en ny ställföreträdare och att huvudmannen drabbas av ett kontinuitetsavbrott. Det har också lyfts fram att överförmyndare ibland utser en ställföreträdare som inte har den kompetens eller erfarenhet som det individuella uppdraget kräver och alltså inte tillräckligt arbetar med matchning mellan ställföreträdare och huvudmän, även om ställföreträdaren på ett generellt plan kan sägas vara lämplig för ställföreträdaruppdrag.

I avsnitt 12 tar vi upp att ställföreträdare ska gå en obligatorisk introduktionsutbildning innan de tar sig an sitt första uppdrag. Detta innebär att de får en klarare bild av vad som kan ingå i en ställföreträdarens uppdrag. Det är därutöver angeläget att den som tar sig an ett ställföreträdaruppdrag har en tydlig uppfattning om vad som ingår i just det individuella uppdraget. Inte minst är detta viktigt för att han eller hon ska ha en möjlighet att tacka nej till uppdrag som av ett eller annat skäl inte passar. Vi föreslår därför att det ska införas en lagstadgad skyldighet för överförmyndaren att före förordnandet informera den tilltänkta ställföreträdaren om vad uppdraget förväntas innebära. Det kan visserligen vara svårt för överförmyndaren att i förväg göra en distinkt specifikation över vilka uppgifter som kan komma att ingå i ett enskilt uppdrag. Uppgifterna kan dessutom komma att förändras över tid. Trots detta ser vi stora fördelar med att överförmyndaren gör en prognos över vad som förväntas ingå i uppdraget – och delar med sig av informationen till den tilltänkta ställföreträdaren. Utöver att sådan information är till fördel för ställföreträdaren innebär den också att överförmyndaren inte kan undgå att pröva om ställföreträdaren är lämplig för det individuella uppdraget. När en sådan prognos görs får överförmyndaren dessutom anledning att överväga om den enskilde kan få hjälp genom en mindre ingripande åtgärd, vilket vi tar upp i nästa avsnitt. Om ställ-

företrädarens uppdrag ska innefatta att vidta åtgärder för att säkra huvudmannens rätt till ersättning från en tidigare ställföreträdare måste överförmyndaren, vilket vi tagit upp i avsnitt 10.6.3, informera ställföreträdaren om detta.

Det bör enligt vår mening dokumenteras vilken information som ges till ställföreträdaren. Inte minst kan sådan dokumentation vara viktig för att överförmyndaren vid tillsynen ska kunna kontrollera att ställföreträdaren har gjort vad som förväntas. Dokumentationen kan också ha ett värde om huvudmannen eller hans eller hennes närstående behöver bilda sig en uppfattning om vad som ingår i ställföreträdarens uppdrag.

Vi bedömer att motsvarande förändring bör införas beträffande förordnade förmyndare.

11.4.3 Godmanskap ska inte anordnas om en mindre ingripande åtgärd är tillräcklig

Vårt förslag: Det ska bli tydligare i lagstiftningen att godmanskap inte ska anordnas om den enskilde bedöms kunna få tillräcklig hjälp genom mindre ingripande åtgärder. Det tas därför in en bestämmelse om att godmanskap endast ska anordnas när den enskilde inte kan antas få sitt hjälpbehov tillgodosett genom en framtidsfullmakt, genom reglerna om anhörigbehörighet, genom insatser inom socialtjänstens område eller på något annat mindre ingripande sätt. Ändringen tas in i 11 kap. 4 § första stycket föräldrabalken.

Ibland kan en enskild person som behöver hjälp med att klara sina ekonomiska och andra angelägenheter få sitt behov tillgodosett på annat sätt än genom att en ställföreträdare utses. Godmanskap bygger på tanken att den som behöver bistånd inte ska utsättas för mer ingripande åtgärder än vad som är nödvändigt. Detta kommer till uttryck i 11 kap. 4 § FB på så sätt att godmanskap endast ska anordnas om det behövs, vilket bland annat innebär att det alltid ska övervägas om den enskilde kan få hjälp på något mindre ingripande sätt. I avsnitt 11.2.4 tar vi närmare upp vad principen om den minst ingripande åtgärden innebär.

Vilka mindre ingripande åtgärder är det då som bör övervägas? Föräldraskapen bygger på att enskildas behov av bistånd i stor utsträckning ska kunna lämnas inom socialtjänst- och omsorgslagstiftningen.¹² Socialtjänsten är en central del inom välfärden som syftar till att tillgodose individuella behov hos socialt och ekonomiskt utsatta grupper. Det finns ett flertal insatser och åtgärder inom socialtjänstens område som i vissa fall helt eller delvis kan användas i stället för godmanskap, och som är mindre ingripande för den enskilde.¹³ I vissa fall kan den enskilde ha behov av en ställföreträdare även när han eller hon kan få insatser inom socialtjänsten. Det kan exempelvis behövas en ställföreträdare som tar ett helhetsansvar för den enskildes situation, som ansöker om relevanta insatser, följer upp att insatserna håller förväntad kvalitet och som överklagar beslut som framstår som felaktiga. Innan en god man förordnas bör det dock alltid övervägas om huvudmannen kan få tillräcklig hjälp genom insatser inom socialtjänsten. En framtidsfullmakt som har trätt i kraft kan vidare i vissa fall fungera som alternativ till godmanskap. Det samma kan gälla om den enskilde har en anhörig som får vidta ordinära rättshandlingar för den enskildes räkning enligt reglerna om anhörigbehörighet i 17 kap. FB, låt vara att anhörigbehörigheten inte omfattar alla de rättshandlingar som en god man får vidta. En annan möjlighet som ibland kan vara tillräcklig är att den enskilde ställer ut en vanlig fullmakt till en närstående och därigenom får hjälp med att sköta sina angelägenheter i nödvändig omfattning. I vissa fall kan den enskilde få tillräcklig hjälp från anhöriga, vänner eller från civilsamhället även utan formellt mandat. Om den enskilde har ett tillfälligt och avgränsat behov av hjälp kan det ibland vara ändamålsenligt och tillräckligt att han eller hon anlitar expertis, exempelvis en advokat eller en redovisningsbyrå.

I nuläget kan lagstiftningen kring vad som gäller inte sägas vara helt tydlig och det saknas enhetlighet i den praktiska tillämpningen. Det har till utredningen återkommande lyfts fram att godmanskap inte sällan anordnas trots att den enskildes hjälpbehov skulle kunna tillgodoses på ett mindre ingripande sätt, vilket innebär att det blir svårare att rekrytera gode män till de personer som verkligen behöver

¹² Prop. 1974:142 s. 117 och prop. 1987/88:124 s. 136 f. och 139.

¹³ Holmgård m.fl. (2020), s. 176 f. Se även hovrätten för Nedre Norrlands beslut den 27 mars 2018 i ÖÅ 814-17 där hovrätten slog fast att förvaltarskap inte i ett visst fall behövdes avseende sörja för person för en enskild som hade stöd av en boendepersonal och även från anhöriga i frågor på det personliga planet.

en sådan ställföreträdare. Det framstår som relativt vanligt att den enskildes behov av en god man överhuvudtaget inte ifrågasätts när det är han eller hon själv som har begärt att få en sådan ställföreträdare eller om han eller hon har samtyckt till godmanskapet. Vi föreslår därför ett tydliggörande i lagstiftningen om att godmanskap ska anordnas endast om den enskilde inte kan antas få tillräcklig hjälp genom en mindre ingripande åtgärd. Av pedagogiska skäl bör lagstiftningen innehålla exempel på vilka åtgärder överförmyndaren bör överväga innan godmanskap anordnas.

Vi har haft uppe frågan om motsvarande reglering behövs när det gäller förvaltare. Redan i dag gäller dock att förvaltare inte får anordnas om det är tillräckligt att godmanskap anordnas eller om den enskilde på något annat mindre ingripande sätt får hjälp (11 kap. 7 § första stycket FB). Lagstiftningen är enligt vår uppfattning tillräckligt tydlig och det saknas skäl för ändringar i detta avseende.

11.4.4 Några tankar om begreppet god man

Vi har i utredningsarbetet uppmärksammat att begreppet *god man* ofta uppfattas som omodernt och inte heller speglar vad uppdraget innefattar. Begreppet kan också kritiserats för att inte vara könsneutralt. Vi har därför haft uppe frågan om *god man* bör ersättas av något annat begrepp. Utredningen vill peka på att några av de alternativ som diskuterats – *personlig ställföreträdare*, *intressebevakare* eller *intresseföreträdare* – är modernare och kan vara bättre än begreppet god man. De speglar också bättre vad uppdraget innebär. God man är dock sedan länge ett inarbetat begrepp och vi menar att det krävs ytterligare överväganden än de vi har kunnat göra inom utredningen innan det byts ut. Vi lämnar därför inget konkret förslag i denna del men menar att det åtminstone för framtiden kan vara aktuellt att modernisera lagstiftningens terminologi utöver vad utredningen föreslår.

12 Utbildning för ställföreträdare

12.1 Uppdraget

Vi har haft i uppdrag att undersöka vilket behov av utbildning ställföreträdare har och ta ställning till hur detta bäst kan tillgodoses.

12.2 Vad gäller i nuläget?

Överförmyndaren ansvarar enligt 19 kap. 18 § föräldrabalken (FB) för att gode män och förvaltare erbjuds den utbildning som behövs. Någon skyldighet för ställföreträdare att genomgå den utbildning som erbjuds finns inte. Skyldigheten att erbjuda utbildning infördes 2015 för att öka ställföreträdarens generella kompetens. Enligt bestämmelsens förarbeten bör utbildningsinsatserna omfatta introduktion för nya ställföreträdare så att de får de grundläggande kunskaper som krävs för uppdraget, bland annat avseende innehållet i relevant lagstiftning, hur räkenskaper ska föras och hur en årsräkning ska utformas, liksom annan praktisk information. Skyldigheten att erbjuda utbildning bör enligt förarbetena också omfatta viss påbyggnadsutbildning som ger ställföreträdaren möjlighet att skaffa sig djupare kunskaper inom ett speciellt område. I förarbetena sägs att utbildningen kan ges av överförmyndaren i samarbete med frivilligorganisationer och att det inte behöver vara överförmyndaren som håller i utbildningen. Det är tillräckligt att överförmyndaren hänvisar ställföreträdaren till en utbildning som andra tillhandahåller, och att en webbaserad utbildning kan vara tillräcklig. Enligt förarbetena kan kunskapsnivån hos en ställföreträdare ha betydelse vid prövningen av om ställföreträdaren är lämplig.¹

¹ Prop. 2013/14:225 s. 49 f.

12.3 Utbildning för ställföreträdare i praktiken

12.3.1 Introduktionsutbildning

Vår utredning² visar att flertalet överförmyndare numera erbjuder nya ställföreträdare någon form av introduktionsutbildning. Av de överförmyndare som besvarat vår enkät har 89 procent svarat att de erbjuder introduktionsutbildning för nya ställföreträdare. Hur utbildningen ges och hur omfattande den är varierar dock kraftigt, vilket kommit fram vid vår intervjuundersökning. I många överförmyndarverksamheter läggs mycket tid och resurser på att ta fram utbildning för ställföreträdare. Det är inte ovanligt att en introduktionsutbildning består av flera utbildningstillfällen à 2–3 timmar. Vissa överförmyndare ställer krav på att nya ställföreträdare måste genomgå en grundutbildning och ibland får ställföreträdaren efter utbildningen göra ett test. Det förekommer, exempelvis hos överförmyndarnämnden i Göteborgs kommun, att nya ställföreträdare anses vara lämpliga först efter genomgången grundutbildning. På vissa håll i landet anordnas introduktionsutbildningen av ett studieförbund eller en intresseförening i samarbete med överförmyndaren. Det är dock inte ovanligt att den introduktionsutbildning som nya ställföreträdare får är betydligt mindre omfattande än vad som nu har beskrivits. På sina håll består utbildningen i att ställföreträdaren får ett samtal med överförmyndaren eller ges tillfälle till att få en kortare muntlig presentation, ofta kombinerad med att ett skriftligt material delas ut.

Det finns inga säkra uppgifter om hur många nya ställföreträdare som går den introduktionsutbildning som erbjuds. Vår undersökning indikerar att de flesta nya ställföreträdare går utbildningen men att det också är många som avstår. Det är oklart vilken kvalitet de olika utbildningarna håller och några uppföljningar eller utvärderingar har inte gjorts.

Av de överförmyndare som besvarat vår enkät har 37 procent angett att de inte kräver att personer ska genomgå introduktionsutbildning för att få ett ställföreträdaruppdrag, medan 63 procent angett att de alltid eller som huvudregel ställer ett sådant krav. 80 procent har svarat att de inte kräver att ställföreträdaren gör ett prov före det första förordnandet.

² Vilka undersökningar vi har gjort under utredningsarbetet framgår av avsnitt 2.2.

12.3.2 Fördjupad utbildning

Vår utredning³ visar att många överförmyndare även erbjuder ställföreträdare fördjupad utbildning. Också i detta avseende är skillnaderna stora mellan olika överförmyndare. Vissa bjuder årligen in till temakvällar, exempelvis med fokus på relevanta diagnoser, skuld-sanering eller hanteringen när den enskilde har del i ett dödsbo. Det förekommer att externa personer bjuds in att föreläsa kring ett tema, både professionella föreläsare och personer som är verksamma inom andra myndigheter. Det är vanligt att överförmyndare håller en särskild utbildning eller frågestund inför inlämning av årsräkningar. Många överförmyndare försöker anpassa den fördjupade utbildningen efter de lokala behoven, exempelvis genom att bjuda in en föreläsare inom ett område där det finns en kunskapsbrist bland ställföreträdarna.

Hos vissa överförmyndare finns en strukturerad plan för fördjupad utbildning och det förekommer att de organiserar erfarenhetsutbyten och mentorsprogram. Exempelvis kan ställföreträdare i Lunds kommun gå fortbildningskurser och på så sätt få en certifiering. De certifierade ställföreträdarna erbjuds uppdrag av mer komplicerad natur och får också betalt för att vara mentorer för nya ställföreträdare. Det förekommer också att överförmyndare inte alls erbjuder någon fördjupad utbildning för ställföreträdare. Ibland består fortbildningen i årlig information om hur årsräkningen ska upprättas.

Flera intresseföreningar, bland andra Riksförbundet Frivilliga Samhällsarbetare, erbjuder fördjupade utbildningar för sina medlemmar, ibland i samarbete med andra intresseorganisationer, överförmyndaren eller andra myndigheter. Vissa intresseföreningar erbjuder också mentorskap eller tillfällen för erfarenhetsutbyten. Riksrevisionen har i en rapport från 2017 lyft fram att statliga myndigheter, bland andra Kronofogdemyndigheten, har tagit fram utbildning som riktar sig till gode män och förvaltare.⁴

³ Vilka undersökningar vi har gjort under utredningsarbetet framgår av avsnitt 2.2.

⁴ Riksrevisionen (RIR 2017:33). *Tillsyn av ställföreträdare och överförmyndare – Statens bristande ansvar för samhällets mest utsatta*, s. 47 f.

12.4 Aktörernas erfarenheter

Under utredningsarbetet⁵ har vi noterat en bred samsyn kring att ställföreträdare måste få utbildning för att ha förutsättningar för att utföra sina uppdrag på ett bra sätt. En generell uppfattning har varit att en nationell introduktionsutbildning av hög kvalitet är avgörande för att ställföreträdare över hela landet ska kunna hjälpa sina huvudmän på ett bra sätt. Många har fört fram att en sådan nationell utbildning skulle öka attraktiviteten i ställföreträdaruppdraget och att ställföreträdare skulle känna större trygghet i att de gör rätt när de utövar sina uppdrag. Det har också påtalats att man hos överförmyndarna i dag ständigt uppfinner hjulet och att det skulle innebära stora effektivitetsvinster med en nationellt framtagen utbildning. Aktörerna har beskrivit att den introduktionsutbildning som i dag erbjuds ibland är bra men att alltför många ställföreträdare inte får den utbildning de behöver för att klara sina uppdrag på ett bra sätt. Inte minst har ställföreträdare själva haft den åsikten. Många har fört fram att överförmyndare främst utbildar i hur redovisningen ska gå till och att övriga delar av uppdraget endast berörs kortfattat. Ett flertal aktörer har haft uppfattningen att gode män och förvaltare ofta saknar tillräckliga kunskaper om sin roll och vilka skyldigheter de har.

En introduktionsutbildning bör enligt de aktörer vi varit i kontakt med bland annat innehålla

- information om relevanta bestämmelser,
- information om ställföreträdarens roll och ramarna för uppdraget,
- information om hur ställföreträdaren kommer igång med uppdraget,
- information om ställföreträdarens ansvar gentemot huvudmannen och överförmyndaren,
- information om hur redovisningen ska skötas och hur årsredovisningen ska göras,
- information om vad som händer när uppdraget avslutas och
- bemötandefrågor.

⁵ Vilka undersökningar vi har gjort under utredningsarbetet framgår av avsnitt 2.2.

En återkommande uppfattning har varit att det bör vara obligatoriskt för ställföreträdare att genomgå en introduktionsutbildning. En obligatorisk utbildning skulle enligt många minska risken för att olämpliga personer får ställföreträdaruppdrag, säkra en hög kunskapsnivå och öka tryggheten för ställföreträdare och huvudmän. Vidare skulle en obligatorisk utbildning enligt ett flertal aktörer öka möjligheterna att rekrytera lämpliga ställföreträdare. Bland annat har Riksförbundet Frivilliga Samhällsarbetare, Riksföreningen Gode män Vårdnadshavare samt Riksförbundet Gode Män och Förvaltare haft den uppfattningen. Några aktörer har dock framhållit att en obligatorisk utbildning skulle kunna försvåra möjligheterna att rekrytera ställföreträdare.

Vissa aktörer har också efterlyst en nationellt framtagen utbildning av mer fördjupad karaktär. Flera intresseföreningar, bland annat Riksförbundet FUB, har fört fram behovet av utbildning om funktionsnedsättningar, stödjande beslutsfattande samt om lagstiftning på LSS-området. En fördjupad utbildning om civilrättsliga frågor som kan bli aktuella för ställföreträdare har också efterlysts av många.

Som en väl genomförd utbildningsinsats har Sveriges Kommuner och Regioners (SKR) webbutbildning för gode män för ensamkommande barn lyfts fram. Utbildningen togs fram 2015 i samarbete med Migrationsverket och en rad andra aktörer. Utbildningen är fritt tillgänglig på SKR:s hemsida och används fortfarande av många ställföreträdare. Aktörerna har genomgående framhållit att utbildningen är väl genomarbetad, att den håller hög kvalitet och att det är bra att man kan återvända till den för repetition. Ett stort antal aktörer har önskat liknande utbildningsinsatser för andra ställföreträdare, både en grundläggande sådan och uppföljande utbildningar. Länsstyrelsen i Dalarnas län tog efter ett regeringsuppdrag⁶ 2015 fram riktlinjer för utbildning för ställföreträdare. Många aktörer har dock påtalat att riktlinjerna håller så basal nivå att de knappast är användbara.

⁶ Regeringen. *Regleringsbrev för budgetåret 2015 avseende länsstyrelserna*, 2014-12-18, S2014/8870/SAM.

12.5 Överväganden och förslag

Våra förslag:

- En introduktionsutbildning på nationell nivå ska tas fram. Den nya myndigheten som vi föreslår i avsnitt 23 ska ansvara för att ta fram en sådan enhetlig introduktionsutbildning. Myndigheten ska även ha i uppgift att kartlägga vilka utbildningar för ställföreträdare som finns i dag och se till att kompletterande fördjupade utbildningar tas fram där det finns behov. För att en hög kvalitet ska säkerställas bör innehållet i utbildningarna tas fram efter samråd med kommunerna samt med berörda myndigheter och organisationer.
- Introduktionsutbildningen ska vara obligatorisk för gode män enligt 11 kap. 4 § och förvaltare enligt 11 kap. 7 § föräldrabalken. Innan en sådan ställföreträdare utses ska han eller hon genomföra introduktionsutbildningen. Överförmyndaren eller rätten får om det finns särskilda skäl medge att utbildningen får genomföras vid ett senare tillfälle, dock inte senare än inom tre månader från dagen för förordnandet. Skyldigheten tas in i en ny bestämmelse, 11 kap. 12 b § föräldrabalken.
- Överförmyndaren ska ansvara för att de som vill bli ställföreträdare genomgår introduktionsutbildningen och att de utifrån sina behov och uppdrag erbjuds fördjupad utbildning. En bestämmelse om detta tas in i 19 kap. 18 § föräldrabalken.

12.5.1 Introduktionsutbildning och fördjupad utbildning ska tas fram nationellt

För att huvudmän ska få den hjälp de behöver är det nödvändigt att deras ställföreträdare har goda kunskaper om vad uppdraget som ställföreträdare innebär och hur de kan utföra uppdraget på bästa sätt. Även om överförmyndare har en skyldighet att erbjuda ställföreträdarna utbildning är det långt från alla som får den utbildning de behöver. Vissa överförmyndare erbjuder utbildning av hög kvalitet men på andra håll är utbildningen bristfällig. Bristerna får till följd att ställföreträdarnas kunskapsnivå varierar beroende på i vilken

kommun de har uppdrag och att nivån ibland är alldeles för låg. Det är tydligt att detta går ut över deras huvudmän.

En uppfattning som återkommande förts fram till utredningen är att det på nationell nivå bör tas fram en introduktionsutbildning för ställföreträdare. Vi gör bedömningen att en introduktionsutbildning av hög kvalitet för alla ställföreträdare skulle öka kunskapsnivån i hela landet och ge ställföreträdarna bättre förutsättningar att utföra sina uppdrag. Detta i sin tur leder till ökad trygghet och säkerhet för huvudmännen. En introduktionsutbildning av hög kvalitet kan dessutom, vilket flera överförmyndare pekat på, minska arbetsbelastningen för överförmyndarna och förbättra deras möjligheter att rekrytera nya ställföreträdare. Vi bedömer också att en introduktionsutbildning som tas fram nationellt leder till effektivitetsvinster jämfört med i dag, när utbildningar tas fram på lokal nivå i varje överförmyndarverksamhet för sig. Sammantaget kan en nationell introduktionsutbildning för alla ställföreträdare få stora positiva effekter. Det är därför angeläget att en sådan tas fram. Mest prioriterat bör det vara att ta fram en introduktionsutbildning för gode män enligt 11 kap. 4 § FB och för förvaltare. På sikt bör en sådan utbildning också finnas för förordnade förmyndare och för gode män enligt 11 kap. 1–3 §§ FB.

Vi föreslår i avsnitt 23 att en ny statlig myndighet ska få ett övergripande ansvar på området. Att ta fram en introduktionsutbildning av hög kvalitet för ställföreträdare bör enligt vår mening vara en statlig angelägenhet som den centrala myndigheten ska ansvara för. För att säkra hög kvalitet och ta till vara den kompetens som finns på området är det angeläget att utbildningen tas fram efter samråd med kommunerna samt med berörda myndigheter och intresseorganisationer. Det bör framhållas att SKR:s utbildning för gode män för ensamkommande barn har varit uppskattad och till nytta för många. Den bör lämpligen kunna tjäna som en förebild. Det är exempelvis bra att introduktionsutbildningen liksom den nämnda utbildningen är webbaserad, att ställföreträdaren får ett bevis om genomförd utbildning och att det går att återkomma till utbildningen för repetition. Introduktionsutbildning bör omfatta grundläggande kunskaper för utförandet av ställföreträdaruppdraget. Detta innefattar bland annat kunskaper om ställföreträdarens roll och ansvar, uppdragets ramar, vanliga förvaltningsåtgärder och i vilka fall huvudmannens eller överförmyndarens samtycke krävs. Utbildningen bör omfatta de skyldig-

heter som ställföreträdaren har gentemot huvudmannen, bland annat sådana skyldigheter som tagits upp i avsnitt 5.5 och den informationsskyldighet som avses i förslaget i avsnitt 6.4.1. Även kunskaper om hur räkenskaper ska föras och hur redovisningen ska göras innefattas. Det är också angeläget att utbildningen omfattar frågor om relationen till huvudmannen och hur huvudmän med olika typer av problematik bör involveras och bemötas. Utbildningen bör även omfatta frågor av praktisk natur, exempelvis hur ett uppdrag inleds och avslutas och vilka åtgärder som kan behöva vidtas för huvudmannens räkning i olika typfall.

Utöver introduktionsutbildningen är det många ställföreträdaruppdrag som kräver fördjupad utbildning. Det kan exempelvis handla om att ställföreträdaren behöver lära sig mer om en viss förvaltningsåtgärd eller om hur man bäst hjälper huvudmän med demens, kognitiva funktionsnedsättningar eller missbruk. Även när det gäller möjligheterna till fördjupad utbildning ser det olika ut i landet. Det är vanligt att överförmyndaren inte erbjuder utbildning ens för ställföreträdare som ställs inför svåra uppdrag. Redan i dag finns det utbildningar inom särskilda områden som tagits fram av intresseorganisationer och myndigheter. Det finns dock ingen sammanställning över dessa utbildningar och många överförmyndare och ställföreträdare känner inte till dem. Det är enligt vår uppfattning angeläget att redan befintliga utbildningar tillgängliggörs och att det tas fram fördjupade utbildningar på områden där sådana saknas. Det bör därför vara en uppgift för den nya myndigheten att göra en sammanställning över befintliga utbildningar och kartlägga behoven av fördjupade utbildningar. På områden där det saknas relevanta fördjupade utbildningar bör myndigheten ansvara för att sådana tas fram. Även detta bör göras efter samråd med berörda myndigheter och organisationer.

Det bör i sammanhanget påpekas att ansvaret för att ställföreträdare erbjuds utbildning fortfarande vilar på överförmyndaren, även om staten får ett ansvar för att utbildningar tas fram och tillgängliggörs. Liksom tidigare är det också överförmyndarens ansvar att se till att de ställföreträdare som förordnas är lämpliga för sina uppdrag och har de kvalifikationer som krävs. Vi ser därför positivt på de utbildningsinsatser som redan i dag görs i många överförmyndarverksamheter, exempelvis i form av föreläsningar och samarbeten med lokala intresseföreningar.

12.5.2 Introduktionsutbildningen ska vara obligatorisk

Som redan konstaterats ställer ställföreträdaruppdrag krav på att ställföreträdaren har åtminstone grundläggande kunskaper om vad uppdraget innebär. Det saknas uppgifter om hur många ställföreträdare som genomgår den utbildning som erbjuds dem, i de fall en sådan erbjuds. Flera av de överförmyndare som vi varit i kontakt med har påtalat att de flesta går den grundutbildning som de erbjuder men att många ändå avstår, även de som skulle behöva kunskaperna. Under utredningstiden har det därför varit en vanlig uppfattning att det bör vara obligatoriskt för ställföreträdare att genomföra en introduktionsutbildning. Överförmyndare, ställföreträdare och intresseföreningar har ofta framhållit att andelen enkla uppdrag har minskat och att alla ställföreträdare numera behöver grundläggande kunskaper.

Enligt vår uppfattning är det angeläget att alla ställföreträdare genomför en introduktionsutbildning, för att säkerställa trygghet och säkerhet för alla huvudmän. Detta gäller särskilt nya ställföreträdare men enligt vad som förts fram till utredningen kan även erfarna gode män och förvaltare sakna grundläggande kunskaper om vad deras uppdrag innebär. En relevant fråga är dock om obligatorisk utbildning skulle göra rekryteringen av ställföreträdare svårare. Det kan här framhållas att introduktionsutbildningen enligt vår uppfattning bör vara webbaserad. Att genomföra en sådan utbildning bör inte avskräcka den som vill ta sig an det viktiga uppdraget som god man eller förvaltare. Ställföreträdare och intresseföreningar har tvärt om lyft fram att bättre introduktion och tydligare krav kan göra att fler lämpliga och kvalificerade personer intresserar sig för ställföreträdaruppdraget. Erfarenheter från verksamheter som kräver att ställföreträdare genomgår utbildning, exempelvis överförmyndarnämnden i Göteborgs kommun, visar att ett sådant krav inte tycks avskräcka. Dessutom har många framhållit att en fördel med en obligatorisk introduktionsutbildning är att personer som inte är lämpliga för uppdraget sällas bort. Vi föreslår därför att den introduktionsutbildning som vi förespråkade ovan ska vara obligatorisk för gode män enligt 11 kap. 4 § FB och förvaltare. Utbildningen bör i regel genomföras före förordnandet, för att säkerställa att ställföreträdare har nödvändiga kunskaper när de går in i sina uppdrag. För ställföreträdaren själv ger detta också en bra möjlighet att få insikt i vad uppdraget innebär. Det kan dock finnas fall där utbildningen inte hinns med

före förordnandet varför vi föreslår att en tidsfrist om tre månader i undantagsfall ska kunna tillåtas. Skyldigheten att genomgå introduktionsutbildning är så central att den bör författningsregleras. Överförmyndaren bör lämpligen ansvara för att de som vill bli ställföreträdare genomgår introduktionsutbildningen och att de utifrån sina behov och uppdrag erbjuds fördjupad utbildning.

13 Stöd till ställföreträdare

13.1 Uppdraget

Det är vanligt att ställföreträdare behöver stöd, råd och vägledning när de genomför sina uppdrag. Våra direktiv har omfattat att undersöka ställföreträdarens behov av stöd när de utövar sina uppdrag och ta ställning till hur behovet bäst kan tillgodoses.

13.2 Vad gäller i nuläget?

I nuläget finns ingen utpekad aktör som ställföreträdare kan vända sig till när de behöver stöd i sina uppdrag. Det vanliga är att ställföreträdare tar kontakt med överförmyndaren när de har frågor. Överförmyndare har ingen särskilt reglerad skyldighet när det kommer till att ge stöd till ställföreträdare men är skyldiga att hålla sig till allmänna bestämmelser om myndigheters serviceskyldighet när ställföreträdare vänder sig dit. Serviceskyldighet enligt förvaltningslagen (2017:900) innebär att myndigheter är skyldiga att se till att kontakter med enskilda blir smidiga och enkla (6 § första stycket). Enligt bestämmelsens förarbeten innebär detta ett krav på ett positivt bemötande från myndighetens sida, vilket ger uttryck för en attitydfråga som är ett grundläggande inslag i principen om god förvaltning. Serviceskyldigheten innebär vidare att myndigheter utan onödigt dröjsmål ska lämna sådan hjälp att den enskilde kan ta till vara sin intressen. Hjälp ska ges i den utsträckning som är lämplig med hänsyn till frågans art, den enskildes behov av hjälp och myndighetens verksamhet (6 § andra stycket). Enligt förarbetena innefattar detta inte rådgivning av sådant slag som t.ex. privata ombud med juridisk specialkompetens tillhandahåller och inte heller en skyldighet att svara på frågor på ett sätt som förutsätter att en omfattande rättsutredning utförs. Serviceskyldigheten innebär vidare inget

krav på att myndigheterna ska se till att enskilda kan undvika tidsödande arbete. Servicenivån måste enligt förarbetena anpassas till förutsättningarna i det enskilda fallet.¹

13.3 Stöd till ställföreträdare i praktiken

Vår undersökning² har gett en bild av att de frågor som ställföreträdare behöver hjälp med ofta är allmänna juridiska frågeställningar, frågor om hur huvudmannens egendom ska hanteras eller frågor kring praktiska svårigheter som uppstår i uppdraget. Frågorna kan också handla om hur ställföreträdaren bör agera i förhållande till huvudmannen eller anhöriga. Det kan ibland handla om vad ställföreträdaren ska göra om huvudmannen är en fara för sig själv eller andra eller när en huvudman eller en anhörig är hotfull. Variationen är alltså stor när det kommer till vad ställföreträdare kan behöva hjälp med. Variationen är också stor när det gäller hur tillgängliga överförmyndare är för att besvara frågor och ge annan typ av stöd. Verksamheterna besvarar i allmänhet generella frågor per telefon eller via mejl. Ibland finns det allmän information på överförmyndarens hemsida. Det förekommer att överförmyndarverksamheter "lånar" material av varandra men något strukturerat samarbete tycks inte vara vanligt. Vissa överförmyndare har telefontid under kontorstid varje vardag, andra har snävare telefontider. På vissa håll i landet kan ställföreträdare boka en mötestid med överförmyndaren eller en handläggare. Det förekommer också att ställföreträdare tilldelas en "egen" handläggare som han eller hon enkelt kan komma i kontakt med. Många överförmyndarverksamheter framhåller att de är återhållsamma när det kommer till att ge långtgående vägledning eller besvara frågor som kan gränsa till rådgivning. Andra för fram att det i allmänhet går att vägleda ställföreträdare rätt genom att ge generell information och vara bollplank.

Det har under utredningens arbete blivit tydligt att intresseföreningar fyller en viktig funktion när det kommer till att erbjuda ställföreträdare stöd och vägledning. Det är exempelvis vanligt att lokala godmansföreningar anordnar workshops, mentorprogram och erfarenhetsutbyten. Vissa kommuner ger också stöd till förening-

¹ Prop. 2016/17:180 s. 291.

² Vilka undersökningar vi har gjort under utredningsarbetet framgår av avsnitt 2.2.

arna för att främja dessa verksamheter, eller anordnar mentorprogram och erfarenhetsutbyten i samarbete med förningarna. Det förekommer att föreningar lämnar allmän information till ställföreträdare på hemsidan och ibland erbjuder de individuell rådgivning för medlemmar.

13.4 Aktörernas erfarenheter

Vid våra kontakter med aktörer som är verksamma på området³ har det varit en vanlig uppfattning att ställföreträdare inte får det stöd i uppdraget som de behöver. Ställföreträdare har i allmänhet efterfrågat tydligare vägledning, exempelvis i form av rekommendationer, checklistor och lättillgängligt informationsmaterial. Många har också efterfrågat någon att bolla problem med. Vid vår undersökning har många, både ställföreträdare och andra, haft uppfattningen att gode män och förvaltare står ensamma i svåra situationer. Många ställföreträdare har påtalat att det är svårt att komma i kontakt med överförmyndarna och att de inte ger tillräcklig vägledning. En vanlig synpunkt har varit att fler lämpliga personer skulle ta sig an ställföreträdaruppdrag, och stanna kvar i uppdraget, om gode män och förvaltare fick bättre stöd och vägledning. Några aktörer, bland annat intresseföreningar, har ansett att bristen på stöd till ställföreträdare går ut över huvudmännen som inte får den hjälp de behöver.

Av de överförmyndare som besvarat vår enkät har 97 procent svarat att ställföreträdare oftast får svar samma dag eller inom några dagar när de vänder sig dit med frågor. Vid vår intervjuundersökning har överförmyndarna i allmänhet haft uppfattningen att de erbjuder stöd till ställföreträdare i enlighet med vad serviceskyldigheten kräver. Många har fört fram att de har tillsyn över ställföreträdarna och att stödet därför inte får övergå i konkret rådgivning. Även bland överförmyndarna har många dock ansett att ställföreträdare behöver mer långtgående stöd än vad de får i dagsläget.

Ett flertal aktörer har uttryckt sig positivt om det stöd som flera godmansföreningar erbjuder, exempelvis i form av erfarenhetsutbyten och mentorskap. Från vissa håll har det dock förts fram att föreningarna inte har lokal närvaro i hela landet och att verksamheten därför inte är tillgänglig för alla. Det har från enstaka håll uttryckts

³ Vilka undersökningar vi har gjort under utredningsarbetet framgår av avsnitt 2.2.

skepsis mot de erfarenhetsutbyten som föreningarna organiserar. Kritiken har bestått i att vandringsägner och felaktiga uppfattningar om hur ställföreträdaruppdraget ska skötas lätt får spridning i dessa sammanhang.

Många aktörer har efterlyst ett nationellt ansvar när det kommer till stöd och vägledning till ställföreträdare. Exempelvis finns en stark efterfrågan på tydliga rekommendationer, kvalitetssäkrat informationsmaterial, checklistor och liknande stödmaterial. Några aktörer, bland andra Riksförbundet Frivilliga Samhällsarbetare, har uttryckt behov av en fristående rådgivningsfunktion dit ställföreträdare kan vända sig när de behöver stöd och vägledning.

13.5 Överväganden och förslag

Vår bedömning: Vi har i avsnitt 8.5 föreslagit att det ska tas in en bestämmelse i förmyndarskapsförordningen (1995:379) som erinrar om att överförmyndaren är skyldig att hjälpa enskilda inom ramen för den serviceskyldighet som myndigheten har enligt förvaltningslagen (2017:900), vilket innefattar att ge sådan hjälp till ställföreträdare. Det bör därutöver *inte* införas en författningsreglerad skyldighet för överförmyndare att erbjuda ställföreträdare råd och stöd.

Vårt förslag: Ett enhetligt stödmaterial för ställföreträdare ska tas fram. Den nya myndigheten som vi föreslår i avsnitt 23 ska svara för att ta fram sådant material som är till stöd för ställföreträdarna, t.ex. allmänna råd, informationsmaterial och annat metodstöd. Materialet bör tas fram efter samråd med kommunerna samt med berörda myndigheter och intresseorganisationer.

13.5.1 Ställföreträdares behov av stöd

Ställföreträdare rekryteras av överförmyndaren för att bevaka ofta mycket utsatta personers intressen. Inte sällan har huvudmannen missbruksproblem, svåra funktionsnedsättningar eller psykiatrisk problematik. Det förekommer att han eller hon är våldsbenägen eller hotfull. Ibland ställer uppdraget krav på breda kunskaper i civilrätts-

lig och annan lagstiftning. Enligt vår uppfattning är det uppenbart att ställföreträdare kan behöva stöd när de utövar sina uppdrag. Det handlar om att huvudmannens intressen ska tas till vara på bästa sätt och om att det även i framtiden ska gå att rekrytera lämpliga personer till ställföreträdaruppdrag.

Vi har i utredningen fått en bild av att ställföreträdare ofta saknar det stöd de behöver. Många ställföreträdare anser att det är svårt och krångligt att göra rätt och beskriver att de är väldigt ensamma i sina uppdrag. Att komma till rätta med detta handlar delvis om att utbildningen för ställföreträdare behöver bli bättre och om att de behöver få en tydligare bild av vad det uppdrag de tackar ja till innebär. I avsnitt 12 har vi därför föreslagit att ställföreträdare ska genomgå en introduktionsutbildning och att de vid behov ska erbjudas fördjupad utbildning. I avsnitt 11 har vi föreslagit att överförmyndaren innan ställföreträdaren förordnas ska informera honom eller henne bland annat om vad det individuella uppdraget innebär. Även med dessa åtgärder kommer det dock uppstå situationer när ställföreträdare behöver stöd i sina uppdrag.

Det är vanligt att intresseföreningar erbjuder olika former av stöd och vägledning till sina medlemmar, exempelvis mentorskap och individuell rådgivning. Det förekommer också att sådana föreningar tar fram och tillhandahåller informationsmaterial som kommer många till nytta. Föreningarnas verksamhet fyller en viktig funktion på området. Vi anser dock att även det allmänna bör ta ett ansvar för att ställföreträdare får stöd i sina uppdrag, vilket vi tar upp här nedan.

13.5.2 Överförmyndaren ska ge stöd till ställföreträdare inom ramen för serviceskyldigheten

Många ställföreträdare vänder sig till överförmyndaren när de är i behov av råd och stöd. Överförmyndaren är som nämnts skyldig att ge stöd till ställföreträdare inom ramen för myndighetens serviceskyldighet, vilket bland annat innebär att utan onödigt dröjsmål lämna sådan hjälp till ställföreträdarna att de kan ta till vara sin intressen. I vilken mån överförmyndare faktiskt erbjuder stöd till ställföreträdare varierar. Många överförmyndare har allmän information på hemsidan och kompetent personal som svarar på frågor och agerar bollplank. Det finns dock också överförmyndare som tillhandahåller mycket lite allmän information och som är återhållsamma med att

besvara frågor och ge stöd. Återhållsamheten motiveras ofta med att stöd till ställföreträdare kan komma i konflikt med överförmyndarens roll som tillsynsmyndighet.

I syfte att säkerställa att serviceskyldigheten enligt förvaltningslagen får fullt genomslag har vi i avsnitt 8.5 föreslagit att det tas in en regel i förmynderskapsförordningen som erinrar om överförmyndarens serviceskyldighet. Vi har övervägt att därutöver ge överförmyndaren en lagstadgad skyldighet att erbjuda ställföreträdare råd och stöd, det vill säga en roll att ge tillsynsvägledning vid sidan av rollen som tillsynsmyndighet. Vi ser vissa fördelar med en sådan skyldighet för överförmyndaren, främst för att råda bot på problemet att ställföreträdare i dag inte har någon given instans att vända sig till när de behöver råd och stöd. Vidare kan vissa misstag från ställföreträdare undvikas om överförmyndaren får en tillsynsvägladande funktion gentemot dem. Det finns dock invändningar av principiellt slag mot att låta en myndighet ha ansvar för både tillsyn och tillsynsvägledning eftersom en myndighets opartiskhet kan ifrågasättas om myndigheten ger råd till den som tillsynen avser.⁴ Detta hindrar dock inte att myndigheter på ett flertal tillsynsområden både utövar tillsyn och ger tillsynsvägledning, och att det till och med kan finnas fördelar med det. Länsstyrelsen har exempelvis en skyldighet enligt 19 kap. 17 § FB att både utöva tillsyn över överförmyndare och med råd stödja dem i deras verksamhet, vilket vi har sett fördelar med. När det gäller överförmyndarnas verksamhet ser vi dock en viss risk för att en skyldighet att ge ställföreträdare mera konkreta råd och handfast stöd kan komma i konflikt med uppgiften att opartiskt utöva tillsyn över deras verksamhet. Vi har här särskilt tagit hänsyn till att många överförmyndarverksamheter är små och inte har möjlighet att separera de båda funktionerna tillsyn och tillsynsvägledning. Redan i dag finns en problematik i att överförmyndarna har i uppgift att både rekrytera ställföreträdare och utöva tillsyn över dem. Det finns en utbredd uppfattning om att överförmyndarna kan ha svårt för att opartiskt granska de ställföreträdare som de har rekryterat. Att ge överförmyndaren en skyldighet att dessutom ge råd och stöd till ställföreträdarna riskerar att förstärka den problematiken. En sådan förändring föreslår vi därför inte.

⁴ Jfr Statskontoret (2012). *Tänk till om tillsynen. Om utformningen av statlig tillsyn*, s. 10.

Vi vill dock betona att överförmyndarens serviceskyldighet innebär ett krav på positivt bemötande och en relativt långtgående skyldighet att ge ställföreträdare sådan hjälp att de kan ta till vara sina intressen, även om det inte är fråga om att ge konkreta råd eller göra omfattande rättsutredningar. Inom ramen för serviceskyldigheten bör överförmyndaren enligt vår uppfattning bland annat tillhandahålla allmän information till ställföreträdare, vara tillgänglig och positivt inställd till att besvara frågor och i rimlig utsträckning agera bollplank. För att åstadkomma detta är det viktigt att det finns en hög nivå av kompetens i överförmyndarverksamheten, vilket är en fråga som vi återkommer till i avsnitt 19.

13.5.3 Allmänna råd och annat stöd ska tas fram nationellt

Vi har under utredningsarbetet identifierat att ställföreträdare har behov av stöd i form av allmänna råd, korrekt information, metodstöd och checklistor m.m. I dag tillhandahåller överförmyndare visst material till stöd för ställföreträdarna men omfattningen och kvaliteten varierar kraftigt över landet. Sedan 2013 tillhandahåller flertalet överförmyndare informationsmaterialet *Rollkoll*, som tagits fram av Riksförbundet Frivilliga Samhällsarbetare och som är uppskattat och till nytta för många. Fortfarande finns det dock ett stort behov av ett enhetligt och tydligt stöd som når alla ställföreträdare. Det finns ingen central myndighet med uppgift att tillhandahålla ett sådant stöd, vilket vi betraktar som en stor brist. Vi gör bedömningen att ett centralt framtaget material i form av bland annat allmänna råd, korrekt information och metodstöd ytterligare skulle underlätta för ställföreträdare. Det skulle öka förutsättningarna för att de utför sina uppdrag på ett bra sätt och dessutom öka rättssäkerheten för huvudmännen. Det skulle också innebära en ökad tydlighet och enhetlighet på området samt ett mer effektivt resursutnyttjande jämfört med i dag, när material till stöd för ställföreträdare tas fram hos varje överförmyndare för sig. Att alla ställföreträdare har tillgång till ett kvalitativt material kan dessutom minska överförmyndarnas arbetsbelastning, bland annat på så sätt att antalet frågor som ställs till dem minskar. Det är vidare troligt att förutsättningarna för att rekrytera nya ställföreträdare ökar när det blir enklare att göra rätt i uppdraget. Vi föreslår i avsnitt 23 att en ny statlig myndighet ska få ett över-

gripande ansvar på området. Det bör enligt vår uppfattning vara en uppgift för den myndigheten att ta fram allmänna råd och annat material till stöd för ställföreträdare.

För att säkerställa en hög kvalitet och att den kompetens och erfarenhet som finns på området tas till vara, bör materialet tas fram efter samråd med kommunerna samt med berörda intresseorganisationer och myndigheter.

14 När ställföreträdaren vill avsluta sitt uppdrag och när ställföreträdaren avlider

14.1 Uppdraget

Det har under utredningstiden kommit fram att det ofta tar lång tid innan gode män och förvaltare kan lämna sina uppdrag när de har begärt sitt entledigande, och att detta försvårar rekryteringen. Även dödsbonds ansvar efter en avliden ställföreträdare orsakar problem på området och försvårar rekryteringen. Vi har tagit upp dessa frågor inom ramen för vårt uppdrag att föreslå förbättringsåtgärder som kan underlätta rekryteringen av kompetenta ställföreträdare.

14.2 Vad gäller i nuläget?

14.2.1 När ställföreträdaren vill avsluta sitt uppdrag

En god man eller förvaltare har som utgångspunkt rätt att på begäran bli entledigad från sitt uppdrag (11 kap. 19 § andra stycket föräldrabalken, FB). Ställföreträdaren är dock som huvudregel skyldig att kvarstå till dess att en ny ställföreträdare har utsetts, om ställföreträdarskapet ska fortsätta. Ett undantag finns sedan den 1 januari 2015 intaget i 11 kap. 19 a § första stycket FB. Enligt bestämmelsen gäller skyldigheten att stå kvar inte en god man enligt 11 kap. 4 § eller en förvaltare som har skälig orsak att bli entledigad innan en ny ställföreträdare har utsetts. Ett beslut om entledigande fattas då av domstol. Undantaget bygger på Högsta domstolens avgörande i rättsfallet NJA 2012 s. 715. Med hänvisning till allmänna syssломannarättsliga principer uttalades i rättsfallet att en förvaltare har rätt att frånträda sitt uppdrag när det finns skälig orsak att göra det, trots att ett behov

av förvaltarens fortsärande föreligger och någon ersättare inte utsetts. Vid bedömningen av vad som är skäligen orsak bör det enligt rättsfallet göras en avvägning mellan förvaltarens bevekelsegrunder för att avsluta uppdraget och behovet av att det kontinuerligt finns en förvaltare.

I förarbetena till den nämnda bestämmelsen förde regeringen fram att den avvägning som enligt 2012 års rättsfall ska göras mellan den enskildes och förvaltarens intressen är rimlig.¹ Det uttalades att ställföreträdaren kan ha rätt att omedelbart frånträda sitt uppdrag om han eller hon drabbats av allvarlig sjukdom eller om den enskildes agerande kan föranleda att ställföreträdaren har rätt att omedelbart bli entledigad, t.ex. om huvudmannen allvarligt hotat eller utövat våld mot ställföreträdaren som gör att det bedöms omöjligt att fortsätta uppdraget. Enligt förarbetena måste ställföreträdare dock i regel godta vissa och inte helt obetydliga olägenheter för att behovet av ställföreträdarskap ska tillgodoses i avvaktan på att en ny ställföreträdare utses. Ju längre tid det tar att utse en ny ställföreträdare, desto lägre ska kraven vara för vad som anses utgöra tillräckliga skäl, enligt förarbetena.²

I rättspraxis har samarbetsproblem och svårigheter att rekrytera en ny ställföreträdare inte ansetts utgöra skäligen orsak för en god man att bli entledigad innan en ny god man har utsetts.³ En tidsutdräkt på ett år har dock i sig ansetts medföra skäligen orsak.⁴

Om ställföreträdaren entledigas med stöd av 11 kap. 19 a § första stycket ska ställföreträdarskapet upphöra, om överförmyndaren vidtagit alla rimliga åtgärder för att finna någon annan som är lämplig och som vill åta sig uppdraget. Detta följer av paragrafens andra stycke. Beslutet fattas av domstol (11 kap. 19 b §).⁵

¹ Prop. 2013/14:225 s. 23 f.

² Prop. 2013/14:225 s. 47.

³ Se rättsfallet RH 2016:83.

⁴ Se rättsfallet NJA 2018 s. 246.

⁵ Det är relativt ovanligt att domstolen fattar ett sådant beslut. Enligt länsstyrelsernas statistik för 2019 uppgick antalet beslut till 20, se <https://overformyndarstatistik.lansstyrelsen.se> (hämtad 2021-04-10). Statistik för 2020 har inte redovisats i tid för att kunna tas in i betänkandet.

14.2.2 Dödsboets ansvar vid ställföreträdarens död

En god man eller förvaltare som frånträder sitt uppdrag är skyldig att lämna en sluträkning till överförmyndaren beträffande egendom som har stått under hans eller hennes förvaltning. Sluträkningen ska innehålla en redogörelse för förvaltningen under det löpande året fram till dess att ställföreträdarskapet upphörde. Det ska i sluträkningen också anges den enskildes tillgångar och skulder vid början och slutet av den tid som räkningen avser. Vidare ska en sammanställning göras av inkomster och utgifter under nämnda tid. Räkningen ska lämnas på heder och samvete. Om ställföreträdaren dör ska hans eller hennes dödsbo svara för att sluträkningen ges in och för att andra åtgärder vid förvaltningens slut vidtas (14 kap. 24 § första stycket FB). De slutåtgärder det är fråga om gäller överlämnandet av de förvaltade tillgångarna till den enskilde eller till någon annan som ska överta förvaltningen och uppgiften att hålla räkenskaper och övriga handlingar som rör förvaltningen tillgängliga för granskning (14 kap. 22 och 23 §§). Dödsboet kan också behöva ge in en årsräkning.

År 2015 infördes vissa lättnader i dödsbons skyldigheter, nämligen en möjlighet för överförmyndaren att befria dödsboet från skyldigheten att lämna årsräkning eller sluträkning, eller besluta att sådana räkningar får lämnas i förenklad form. Ett sådant beslut kräver att det med hänsyn till dödsboets och den enskildes förhållanden, tillgångarnas art eller värde eller omständigheterna i övrigt finns särskilda skäl (14 kap. 24 § andra stycket). I förarbetena sades att befrielse eller lättnad för dödsboet i första hand bör medges om huvudmannen saknar tillgångar eller om tillgångarna inte är av större omfattning. Att den efterlevande t.ex. på grund av sjukdom eller hög ålder inte har förutsättningar att klara av uppgiften kan också vara av betydelse. Enligt förarbetena kommer en sluträkning från ett dödsbo ofta att vara mindre utförlig än när en sådan lämnas av en ställföreträdare, eftersom ett dödsbo inte har möjlighet att begära ut kontoutdrag etc. från banker och andra värdepappersinstitut.⁶ Samma år infördes en bestämmelse om att dödsboet har rätt till ersättning för utgifter som varit skäligen påkallade för att fullgöra uppgifterna (14 kap. 25 §). Dödsboet kan alltså få ersättning för utgifter för att anlita hjälp. Av bestämmelsen framgår också, med hänvisning till

⁶ Prop. 2013/14:225 s. 48 f.

12 kap. 16 §, att ersättning i vissa fall betalas av den enskilde och i andra fall av kommunen. Utöver detta gäller att dödsboet har rätt till det arvode som den avlidne ställföreträdaren skulle ha fått.

I förarbetena togs upp att några remissinstanser hade ifrågasatt om dödsboets skyldighet att upprätta en sluträkning alls bör finnas kvar. Regeringen ansåg emellertid att det är viktigt att överförmyndaren kan kontrollera att det inte har förekommit några oegentligheter i den avlidne ställföreträdarens tidigare förvaltning av den enskildes egendom. Det bedömdes inte lämpligt att utse en ställföreträdare med den enda uppgiften att upprätta dödsboets sluträkning, eftersom en sådan uppgift är av en annan karaktär än de uppgifter som normalt ingår i ett ställföreträdaruppdrag, dvs. att företräda den enskilde. Inte heller ansåg regeringen att överförmyndaren eller en ny god man eller förvaltare bör ges i uppgift att bistå dödsboet med att upprätta sluträkningen, eftersom dessa har till uppgift att granska den tidigare ställföreträdarens räkenskaper. Regeringen ansåg mot den bakgrunden att skyldigheten för ett dödsbo att i en avliden ställföreträdarens ställe redovisa den enskildes egendom bör behållas.⁷

14.3 Aktörernas erfarenheter

Det har i skilda sammanhang förts fram till utredningen⁸ att det ofta tar lång tid innan gode män och förvaltare som vill lämna sina uppdrag blir entledigade. I svåra och komplexa uppdrag kan det ta åtskilliga månader, ibland upp till ett år, innan överförmyndaren har rekryterat en ny ställföreträdare så att ett entledigande kan ske. Många har framhållit att ställföreträdare inte vill ta sig an sådana uppdrag eftersom det är svårt att avsluta uppdraget om det skulle bli för betungande. Vissa gode män och förvaltare har beskrivit att de blir livegna sina uppdrag. Långt från alla tycks känna till möjligheten att vid tingsrätten begära att bli entledigad trots att en ny ställföreträdare inte har utsetts. Att det kan ta lång tid att avsluta uppdraget har upprepat beskrivits som en anledning till att det är svårt att rekrytera ställföreträdare, särskilt till svåra uppdrag.

⁷ Prop. 2013/14:225 s. 29.

⁸ Vilka undersökningar vi har gjort under utredningsarbetet framgår av avsnitt 2.2.

Gode män och förvaltare har vidare ofta framfört att det är en mycket märklig ordning att dödsboet efter dem måste överta deras skyldigheter att slutredovisa uppdragen om de skulle avlida, och att detta gör det svårt för dem att rekommendera uppdraget till andra. Att erfarna gode män och förvaltare inte vill riskera att deras efterlevande belastas till följd av deras uppdrag har framhållits som ett skäl till varför det kan vara svårt att rekrytera ställföreträdare.

14.4 Överväganden och förslag

14.4.1 När ställföreträdaren vill avsluta sitt uppdrag ska överförmyndaren agera

Vårt förslag: När en god man enligt 11 kap. 4 § föräldrabalken eller förvaltare begär sitt entledigande ska överförmyndaren förordna en ny ställföreträdare så snart som möjligt, om ställföreträderskapet ska fortsätta. Ändringen tas in i 11 kap. 19 § andra stycket föräldrabalken.

En ställföreträdare som begär att få avsluta sitt uppdrag är som huvudregel skyldig att stå kvar till dess att en ny ställföreträdare har utsetts, om ställföreträderskapet ska fortsätta. Sedan 2015 finns en lagstadgad möjlighet för ställföreträdare att avsluta sina uppdrag innan en ny ställföreträdare har utsetts. Detta kräver att ställföreträdaren har skälig orsak att entledigas och att ställföreträdaren vänder sig till domstol med sin begäran om entledigande (11 kap. 19 a § första stycket och 19 b § FB). Trots denna möjlighet är det vanligt att ställföreträdare får vänta länge innan de entledigas, ibland upp emot ett år. Så lång tid kan det ta när överförmyndaren har svårt att hitta en ny ställföreträdare som vill ta sig an uppdraget, vilket särskilt är fallet om uppdraget är svårt och komplicerat. Det förefaller inte vara vanligt att ställföreträdare vänder sig till domstol med en begäran om entledigande, bland annat eftersom de många gånger inte känner till att möjligheten finns.

Enligt vår uppfattning är det angeläget att ställföreträdare kan avsluta sina uppdrag inom en tid som är rimlig med tanke på att de har ett ideellt uppdrag som de utför mot en ganska ringa ersättning. Att det ofta tar lång tid att lämna uppdragen har pekats ut som en

anledning till att det är svårt att rekrytera ställföreträdare och det är tydligt att problemet bidrar till en negativ bild av uppdraget som god man och förvaltare. Det är inte heller till huvudmannens bästa att ha en ställföreträdare som har begärt att få lämna sitt uppdrag men som är tvungen att stanna kvar. Å andra sidan är det angeläget att huvudmän i behov av en god man eller förvaltare inte ställs utan en sådan ställföreträdare utan goda skäl för det. Den avvägning mellan huvudmannens och ställföreträdarens intressen som kommer till uttryck i den nuvarande lagstiftningen, och som bygger på det nämnda rättsfallet från 2012, är därför rimlig. Det finns dock anledning att ta upp frågan om hur det kan säkerställas att ställföreträdare som begär sitt entledigande byts ut så snart som möjligt. Inte minst är detta viktigt för att huvudmän inte ska ha en ställföreträdare som allra helst vill lämna uppdraget. Vi har därför övervägt om det bör införas ett krav på att överförmyndaren skyndsamt ska utse en ny ställföreträdare när den gode mannen eller förvaltaren begärt sitt entledigande. En annan möjlighet är att införa en yttersta tidsgräns för hur länge ställföreträdare måste stå kvar när de har begärt att få avsluta uppdraget, exempelvis tre eller sex månader, vilket är en förändring som bland andra Riksförbundet Frivilliga Samhällarbetare har efterlyst. I regel gör överförmyndare redan i dag sitt bästa för att hitta nya kvalificerade ställföreträdare så fort som möjligt. Trots detta finns det fog för en reglering som tydliggör att en ställföreträdare som begärt sitt entledigande måste ersättas skyndsamt eller inom en viss tid. Inte minst understryker detta att överförmyndaren ska vidta åtgärder för att hitta en ny ställföreträdare och, om det behövs, överväga att ge uppdraget till en anställd ställföreträdare (se avsnitt 15). Enligt vår bedömning kan en reglering om att ställföreträdaren ska entledigas senast efter en viss tid uppfattas som att det är godtagbart att ställföreträdaren står kvar under den tiden. Det framstår som mer lämpligt med en bestämmelse som anger att en ny ställföreträdare ska utses så snart som möjligt. Vi föreslår därför en sådan bestämmelse.

Bland ställföreträdare har det varit en vanlig uppfattning att de inte hör något från överförmyndaren om sin begäran att få avsluta sitt uppdrag, allt medan tiden går. Som redan nämnts är det vanligt att ställföreträdare inte känner till att de kan vända sig till tingsrätten med en begäran om entledigande i förtid. Vi har därför övervägt att föreslå en skyldighet för överförmyndaren att upplysa om den möjligheten. Vi bedömer dock att det är tillräckligt att sådan informa-

tion ingår i den allmänna information om uppdraget som ställföreträdaren får del av under den obligatoriska introduktionsutbildningen (avsnitt 12).

14.4.2 Dödsboets skyldigheter

Det är relativt ovanligt att en ställföreträdare avlider under tiden ett uppdrag pågår. När det sker ska ställföreträdarens dödsbo, som nämnts, svara för att sluträkningen ges in och för att andra åtgärder vid förvaltningens slut vidtas. Sedan 2015 gäller vissa lättnader i dödsbons skyldighet att redovisa en avlidne ställföreträdarens uppdrag på så sätt att överförmyndaren under vissa förhållanden får befria dödsboet från skyldigheten att lämna sluträkning eller årsräkning eller besluta att sådana räkningar får lämnas i förenklad form. Dödsbon kan också få ersättning för utgifter för att anlita hjälp. Även med dessa förändringar upplevs skyldigheten ofta som betungande av de efterlevande, inte minst om den ställföreträdare som avlidit haft många uppdrag. Fortfarande behöver dödsbon ofta hjälp med redovisningen. Att de efterlevande på detta sätt "ärver" ställföreträdarens skyldigheter bidrar vidare till att uppdraget som god man eller förvaltare uppfattas som omodernt. Erfarna ställföreträdare vill ibland inte ta sig an uppdrag som ställföreträdare eftersom de inte vill orsaka svårigheter för sina efterlevande om de skulle dö. Som ett led i att modernisera systemet och förbättra rekryteringsmöjligheterna finns därför anledning att överväga om dödsbons skyldigheter alls bör finnas kvar. Det är visserligen, som tagits upp i tidigare förarbeten, viktigt att överförmyndaren kan kontrollera att det inte förekommit några oegentligheter i den avlidne ställföreträdarens förvaltning av den enskildes egendom.⁹ Enligt vår bedömning kan dock överförmyndaren i regel, med stöd av 16 kap. 10 och 10 a §§ FB, hämta in de uppgifter som behövs för granskningen av den avlidne ställföreträdarens verksamhet. Till saken hör att ställföreträdare varje år ger in en årsräkning varför det enbart blir fråga om att granska verksamheten sedan den senaste årsräkningen. Ett system som innebär att dödsbon inte ska lämna sluträkning eller årsräkning, men vara skyldiga att lämna de handlingar och upplysningar som överförmyndaren behöver vid granskningen, skulle kunna vara en lösning på problemet och har

⁹ Prop. 2013/14:225 s. 29 f.

förespråkats av Riksförbundet Frivilliga Samhällsarbetare. Frågan är emellertid komplicerad och det finns möjliga nackdelar med en sådan ordning, bland annat en risk för att överförmyndaren står utan det underlag som behövs för att kunna göra en fullgod granskning av den avlidne ställföreträdarens verksamhet. Det nuvarande systemet som innebär lättnader för dödsbon har vidare inte gällt mer än under några år. Det finns därför skäl att avvakta utvecklingen för att så småningom analysera om ytterligare förändringar behövs. Vi lämnar därför inte nu något förslag i denna del. Frågan bör dock bli föremål för en förnyad översyn framöver.

Vi vill framhålla att det är angeläget att överförmyndaren beslutar om de lättnader som är möjliga inom ramen för den nuvarande lagstiftningen, när det finns förutsättningar för det. Det är också viktigt att överförmyndaren så långt det är möjligt inom ramen för myndighetens serviceskyldighet hjälper dödsbon så att de kan fullgöra sina skyldigheter och att de informeras om möjligheten att få ersättning om de anlitar hjälp.

15 Professionella ställföreträdare

15.1 Uppdraget

Många i Sverige är beredda att ta sig an ett uppdrag som god man eller förvaltare för att hjälpa en annan människa. Trots detta är det på många håll svårt att hitta lämpliga ställföreträdare. Som en följd av rekryteringsproblemen har det skett en viss professionalisering på området. Vi har haft i uppdrag att ta ställning till i vilka särskilda fall ställföreträdaruppdrag bör kunna utföras av kommunala tjänstemän eller andra professionella aktörer. I uppdraget har också ingått att bedöma om juridiska personer ska kunna förordnas som ställföreträdare. En utgångspunkt enligt direktiven har dock varit att ställföreträdarsystemet även fortsättningsvis ska utgå från och bygga på det ideella inslaget.

15.2 Vad gäller i nuläget?

En central uppgift för överförmyndaren är att hitta lämpliga ställföreträdare. Den som utses som god man eller förvaltare ska vara en rättrådig, erfaren och i övrigt lämplig person (11 kap. 12 § första stycket föräldrabalken, FB). Om den enskilde föreslår en viss person ska den personen utses om han eller hon är lämplig och villig att åta sig uppdraget. När omständigheterna motiverar det kan flera gode män eller förvaltare förordnas för den enskilde (11 kap. 13 §). När godmanskapat eller förvaltarskapet ska anordnas av en domstol är det i regel överförmyndaren som föreslår en god man eller förvaltare för domstolen.

Den tilltänkta ställföreträdarens lämplighet ska före förordnandet kontrolleras i den utsträckning som behövs (11 kap. 12 § andra stycket). Bestämmelsen infördes 2015 för att skärpa kontrollen av de som föreslås som ställföreträdare. I bestämmelsens förarbeten

framhöll regeringen vikten av att överförmyndaren gör en aktiv efterforskning. Normalt ska belastningsregistret och uppgifter ur Kronofogdemyndighetens register kontrolleras och uppgifter från referenspersoner hämtas in. I vissa fall kan lämplighetskontrollen enligt förarbetena förenklas, exempelvis om den föreslagna ställföreträdaren nyligen fått sin lämplighet kontrollerad. Det framhölls också att det vid lämplighetsprövningen bör beaktas om den tilltänkta ställföreträdaren redan har så många uppdrag att det finns en risk för att han eller hon får svårt att sköta ytterligare ett uppdrag. I förarbetena betonades att ställföreträdaren, förutom att vara allmänt lämplig, också ska vara lämplig för det aktuella uppdraget.¹

Detta innebär att både ställföreträdarens allmänna lämplighet och lämplighet för det enskilda uppdraget är viktiga komponenter vid lämplighetsprövningen. Både överförmyndaren och domstolen har ett ansvar i detta hänseende. Normalt fullgör domstolen sitt ansvar genom att granska de uppgifter som överförmyndaren har lämnat in i ärendet.² Länsstyrelserna har 2019 på uppdrag av regeringen tagit fram nationella riktlinjer för överförmyndares kontroll av en persons lämplighet som ställföreträdare.³

15.3 Svårigheter att hitta lämpliga ställföreträdare

15.3.1 Något om problemets omfattning

På många håll i landet möter rekryteringen av lämpliga ställföreträdare betydande svårigheter och det är inte ovanligt att det dröjer lång tid innan en ställföreträdare kan förordnas. Det förekommer också att det inte alls går att hitta en lämplig ställföreträdare. Problemet är inte nytt. Redan 2006 tog utredningen *Nationell psykiatrisamordning* upp problemet med att en begränsad grupp personer med psykiska sjukdomar eller funktionshinder har svårt att få stöd av en god man eller förvaltare. Utredningen pekade på att lekmän inte vill åta sig komplicerade ställföreträdaruppdrag för personer med våldspromatik och förde fram behovet av en professionalisering på området.⁴ På senare tid har problematiken lyfts fram av bland annat Riksrevi-

¹ Prop. 2013/14:225 s. 44.

² Prop. 2013/14:225 s. 44 f.

³ Länsstyrelserna (2019). *Nationella riktlinjer gällande överförmyndares kontroll av en persons lämplighet som ställföreträdare*, dnr 18647-2018.

⁴ SOU 2006:100 s. 344 ff.

sionen. I en rapport 2017 har beskrivits att den negativa utvecklingen pågått sedan 90-talet när institutioner lades ner med anledning av de så kallade ädel- och psykiatrirformerna.⁵ Riksrevisionen har fört fram att det i många kommuner är mycket svårt att hitta lämpliga ställföreträdare och att svårigheterna delvis beror på att ärendena har blivit svårare. Enligt Riksrevisionen har överförmyndare svårt att hitta ställföreträdare för huvudmän med exempelvis svåra psykiska problem och missbruksproblematik, eller när huvudmannen eller anhöriga anses hotfulla.⁶

I vår enkät till överförmyndare⁷ har 31 procent svarat ja på frågan om det i verksamheten finns problem kopplade till rekryteringen av ställföreträdare. 60 procent har svarat att sådana problem förekommer ibland, medan 9 procent svarat nej på frågan. I de överförmyndarverksamheter som besvarat enkäten har det i omkring 100 ärenden under 2019 inte gått att rekrytera en lämplig ställföreträdare. I enkäten har många överförmyndare beskrivit stora svårigheter att hitta lämpliga ställföreträdare och att de på olika sätt försöker locka nya personer att intressera sig för uppdraget, exempelvis genom att annonsera i tidningen eller på sociala medier.

Många överförmyndare anlitar numera gode män och förvaltare som är anställda på företag som tillhandahåller ställföreträdare, så kallade ställföreträdarbolag. I vissa kommuner har det inrättats en så kallad förvaltarenhet där anställda kommunala tjänstemän tar sig an uppdrag som god man eller förvaltare. Det finns också ställföreträdare som inte är anställda men som har så många uppdrag att de i praktiken livnär sig på dem. Denna framväxande professionalisering beskrivs närmare i avsnitt 15.4.

⁵ Ädelreformen genomfördes 1992 och innebar bland annat att kommunerna fick ett samlat ansvar för långvarig service, vård och omsorg för äldre och funktionshindrade. Psykiatrireformen genomfördes 1995. Den syftade bland annat till att psykiskt sjuka personer i högre grad skulle integreras i samhället. Före reformen tog de anställda på institutionerna hand om vissa av den intagnes ekonomiska ärenden. När ansvaret för vissa grupper psykiskt sjuka flyttades till kommunerna flyttades även denna funktion till kommunen.

⁶ Riksrevisionen (RIR 2017:33). *Tillsyn av ställföreträdare och överförmyndare – Statens bristande ansvar för samhällets mest utsatta*, s. 30 ff.

⁷ Vi har genomfört en enkätundersökning som skickats till landets samtliga överförmyndare. Enkäten har besvarats av 44 procent av överförmyndarna.

15.3.2 Exemplet överförmyndarnämnden i Stockholms kommun⁸

Inom överförmyndarnämnden i Stockholms kommun finns omkring sex tusen ställföreträdarskap för vuxna. Av dem bedöms omkring fyra procent vara så komplicerade att de inte bör hanteras av en ställföreträdare som är lekman. I verksamheten finns omkring 250 ärenden där det inte går eller inte är lämpligt att rekrytera en lekman, exempelvis eftersom den enskilde är våldsbenägen eller uppdraget förväntas bli mycket tidskrävande. Det kan också vara fråga om ärenden där den enskilde är inblandad i komplicerade tvister eller har en kombination av psykisk sjukdom och missbruk som försvårar samarbete. Enligt överförmyndarnämnden behöver ställföreträdare i dessa ärenden utbildning, handledning och stöd, och ibland tillgång till säkra lokaler. Det har uppskattats att omkring tio särskilt krävande ärenden per år skrivs av, utan att en ställföreträdare har kunnat utses.

Någon förvaltarenhet har inte inrättats i Stockholms kommun men frågan är på förslag. Det förekommer att överförmyndarnämnden använder privata bolag vid rekryteringen av ställföreträdare i komplicerade ärenden, uppskattningsvis i 10–15 ärenden per år. Kommunen undersöker möjligheten att genom förmedlingstjänster kunna rekrytera och stödja ställföreträdare vid svåra uppdrag och parallellt med detta undersöks möjligheten att införa en förvaltarenhet.

15.4 En framväxande professionalisering

15.4.1 Kommunala förvaltarenheter

För att möta behovet av ställföreträdare i komplicerade ärenden har vissa kommuner inrättat en så kallad förvaltarenhet. Vid en sådan enhet finns anställda kommunala tjänstemän som inom ramen för sin anställning har som huvudsaklig arbetsuppgift att vara god man eller förvaltare. Tjänstemännen får sina uppdrag personligen, på samma sätt som andra ställföreträdare. De har också samma skyldigheter enligt föräldrabalken som andra ställföreträdare.

⁸ Uppgifterna har lämnats vid överförmyndarnämnden i Stockholms kommuns överläggning den 7 februari 2020, samt vid efterföljande kontakter med nämnden.

De senaste åren har antalet förvaltarenheter ökat. Mellan 2009 och 2017 ökade antalet enheter från omkring 7 till 13, enligt den nämnda rapporten från Riksrevisionen. Enligt Riksrevisionen var cirka 650 ställföreträdarskap knutna till en förvaltarenhet vid utgången av 2016, varav huvuddelen avsåg förvaltarskap.⁹ Riksdagens utredningstjänst kom 2019 fram till att det fanns en förvaltarenhet i 18 kommuner och att några kommuner samverkade om en förvaltar-enhet.¹⁰ Sedan dess har ytterligare några förvaltarenheter inrättats, enligt information som lämnats till oss. Utredningstjänsten kom fram till att flertalet förvaltarenheter har 0,6–4 anställda men att vissa har fler, exempelvis förvaltarenheten i Göteborgs kommun som har 16 anställda.¹¹

Frågan om kommunala förvaltarenheter togs upp i utredningsbetänkandet *Frågor om förmyndare och ställföreträdare för vuxna* (SOU 2004:112). Utredningen ställde sig i princip positiv till före-teelsen. Det framhölls att en förvaltarenhet kan vara en värdefull tillgång och att enheterna innebär en viss garanti för att ställföre-trädaruppdragen utförs av erfaren och kompetent personal. I betänk-andet sades att förvaltarenheter kan innebära effektivitetsvinster och avlastning för överförmyndare. Utredningen framhöll att en för-valtarenhet inte får vara knuten till överförmyndaren eftersom en kommunal nämnd inte får utöva tillsyn över en verksamhet som den själv bedriver. Det framhölls också att enheten, med hänsyn till risk för intressekonflikter, måste vara skild från socialtjänsten. Utred-ningen fann att förvaltarenheter inte kräver någon särskild lagstift-ning.¹² Betänkandet i denna del ledde inte heller till någon lagänd-ring.

Frågan om kommunala förvaltarenheter har också tagits upp av Justitieombudsmannen (JO). Enligt JO utgör de kommuner som försökt lösa ställföreträdarfrågan i särskilt komplicerade ärenden, exempelvis genom inrättande av förvaltarenheter, efterföljansvärda exempel.¹³

⁹ Riksrevisionen (2017) s. 31.

¹⁰ Riksdagens utredningstjänst. *Kommunala förvaltarenheter*, 2019-05-29, dnr 2019:201.

¹¹ Riksdagens utredningstjänst (2019).

¹² SOU 2004:112 s. 796 ff.

¹³ Justitieombudsmannen (2009). *Justitieombudsmannens ämbetsberättelse*. Redogörelse 2009/10:JO1.

Det har i olika sammanhang riktats kritik mot de kommunala förvaltarenheterna. Kritiken har delvis handlat om att det strider mot det av tradition ideella ställföreträdaruppdraget när ställföreträdare är anställda, och att det finns ett egenvärde i att uppdraget förblir ideellt. Annan kritik har handlat om att en ställföreträdare som är anställd i en förvaltarenhet kan hamna i en jävssituation om han eller hon ska företräda huvudmannen gentemot kommunen.¹⁴ I en utredning om förvaltarenheter från överförmyndarnämnden i Stockholms kommun har ett antal arbetsrättsliga överväganden lyfts fram, kopplade till att den som är anställd vid en förvaltarenhet och samtidigt har ett ställföreträdaruppdrag får en tudelad roll. Bland annat har det uppmärksammats att ställföreträdare som mister sitt uppdrag, exempelvis på grund av misskötsamhet, inte per automatik mister anställningen på förvaltarenheten.¹⁵ Liknande frågeställningar har kommit fram i andra sammanhang och det har varit en återkommande fråga om det är lagligt att anlita kommunalt anställda ställföreträdare. Frågan har såvitt känt inte prövats rättsligt. Vissa kommuner har avstått från att inrätta en sådan enhet på grund av den osäkerhet som finns på området.

15.4.2 Privata ställföreträdarbolag

Sedan några år tillbaka finns privata företag som tillhandahåller ställföreträdare. Det finns på marknaden i dag ett större och några mindre sådana bolag. Åtminstone det större företaget fungerar på så sätt att en person som är anställd i bolaget, en så kallad intressebevakare, förmedlas via bolaget till överförmyndaren. Den anställde får därefter sitt förordnande som god man eller förvaltare på vanligt sätt och har att hålla sig till samma regler som andra ställföreträdare. Företaget fakturerar överförmyndaren och ställföreträdaren får lön från bolaget. Bolaget har fem anställda intressebevakare och det finns också assistenter och administrativ personal. Intressebevakarna har sammantaget omkring 240 uppdrag, varav omkring 60 procent är förvaltarskap.¹⁶

¹⁴ Riksrevisionen (2017) s. 31.

¹⁵ Överförmyndarnämnden i Stockholms kommun. *Utredning om förvaltarenhet*, 2019-06-13.

¹⁶ Uppgifter från Optio AB i maj 2020.

Riksdagens utredningstjänst har i den nämnda rapporten granskat hur många kommuner som rekryterat ställföreträdare genom företag. Enligt utredningstjänsten rör det sig om åtminstone 47 kommuner.¹⁷

I ett avgörande från Svea hovrätt har domstolen kommit fram till att det inte finns något hinder mot att en person utses som god man enbart på den grunden att han eller hon är anställd i ett ställföreträdarbolag.¹⁸ Högsta domstolen har beslutat att inte meddela prövningstillstånd i ärendet.¹⁹

15.4.3 Andra former av professionella ställföreträdare

I många kommuner finns det personer som försörjer sig på ställföreträdaruppdrag. De kallas ibland för *mångförmyndare* eller *semi-professionella ställföreträdare* och de tilldelas ofta de uppdrag som överförmyndarna anser vara särskilt svåra. Dessa ställföreträdare kan ibland ha fler uppdrag än vad kommunen normalt anser vara lämpligt och ofta anser överförmyndarna att de är mycket kompetenta. Deras arvoden bestäms på vanligt sätt, dvs. efter överförmyndarens granskning och i enlighet med kommunens riktlinjer om skäligt arvode.

Det förekommer också att advokater tar sig an ställföreträdaruppdrag. Det gäller då i allmänhet situationer där det behövs särskild juridisk kompetens för en begränsad åtgärd, exempelvis vid en komplicerad boutredning. När frågan har hanterats kan en vanlig ställföreträdare förordnas i stället för advokaten. Dessa professionella ställföreträdare ersätts normalt per arbetad timme.

15.5 Aktörernas erfarenheter

15.5.1 Situationer där det är svårt att hitta ställföreträdare och vad det får för konsekvenser

Våra undersökningar²⁰ har gett en bild av att många överförmyndare inte har några större svårigheter att hitta lämpliga ställföreträdare i okomplicerade ärenden. Flera aktörer har fört fram att rekryteringen

¹⁷ Riksdagens utredningstjänst (2019).

¹⁸ Se Svea hovrätts beslut den 16 april 2019 i mål nr ÖÄ 9977-18.

¹⁹ Se Högsta domstolens beslut den 8 maj 2019 i mål nr Ö 2377-19.

²⁰ Vilka undersökningar vi har gjort under utredningsarbetet framgår av avsnitt 2.2.

generellt är enklare när överförmyndaren är tillgänglig och erbjuder bra utbildning och stöd och att det då finns goda förutsättningar för att arbeta med matchning mellan huvudman och ställföreträdare. På andra håll är det dock svårt att hitta ställföreträdare även i enkla ärenden, trots att ansträngningar görs.

Nästintill alla de aktörer som utredningen haft kontakt med uppger att det är svårt eller mycket svårt att hitta lämpliga ställföreträdare i svåra eller komplicerade ärenden. Den samstämmiga bilden är att dessa ärenden har blivit fler. Aktörerna har pekat ut ett antal faktorer som kan göra det särskilt svårt att rekrytera ställföreträdare. Det kan vara fråga om fall där

- den enskilde lider av psykisk sjukdom,
- den enskilde har svåra missbruksproblem (ofta blandmissbruk),
- den enskilde har ett spelmissbruk,
- den enskilde har stora samarbetssvårigheter,
- den enskilde har stora skulder,
- den enskilde har flera diagnoser,
- den enskilde är utåtagerande och uppfattas som farlig,
- den enskilde är dokumenterat våldsam (exempelvis dömd för allvarliga våldsbrott),
- den enskildes anhöriga är våldsbenägna, utåtagerande eller mycket krävande,
- den enskilde är ung och lider av neuropsykiatriska funktionsnedsättningar,
- den enskilde behärskar inte svenska,
- den enskilde har betydande tillgångar som måste hanteras eller
- den enskilde är inblandad i komplicerade tvister.

Enligt flera aktörer blir handläggningstiderna i dessa ärenden ofta långa. Uppdragen ställer enligt aktörerna särskilda krav på ställföreträdarens kompetens och många av de tänkbara ställföreträdarna tackar nej. Det inträffar att det inte alls går att förordna en ställföreträdare och många gånger är det de personer som har störst behov av hjälp

som blir utan. Överförmyndare har beskrivit ärenden där ingen har ordnat med bostad, betalat räkningar eller ansökt om relevanta insatser för enskilda med stora hjälpbehov. Det har också beskrivits fall där den enskilde dragit på sig stora skulder, inte betalt hyran och därför förlorat sin bostad och fått stora sociala svårigheter. Det har också kommit fram att ställföreträdare ibland känner sig tvungna att ta sig an ytterligare ett svårt uppdrag, trots att de redan har ett stort antal uppdrag. Detta kan få till följd att ställföreträdaren inte har tid att ge varje huvudman den hjälp som han eller hon behöver. En annan iakttagelse har varit att överförmyndare ibland kompromissar när det kommer till ställföreträdarens lämplighet eller matchningen mellan ställföreträdare och huvudman, när det är svårt att hitta ställföreträdare. Ytterligare en konsekvens är att det ofta tar lång tid att genomföra ett byte av ställföreträdare. Detta kan gå ut över den huvudman som är missnöjd med sin ställföreträdare och har begärt ett byte. Det kan också gå ut över den ställföreträdare som vill lämna sitt uppdrag men som måste stå kvar till dess att en ny har förordnats.

I många överförmyndarverksamheter görs långtgående ansträngningar för att rekrytera en ideell ställföreträdare även i komplicerade ärenden. En vanlig uppfattning bland aktörerna har dock varit att det visserligen är bra med det ideella inslaget men att det inte är rimligt att en vanlig ställföreträdare – med ett ideellt uppdrag, utan särskild utbildning och mot låg ersättning – ska hantera mycket svåra uppdrag. Det har återkommande påpekats att huvudmännen i dessa ärenden hade fått stå utan en god man eller förvaltare om inte en professionell ställföreträdare hade utsetts.

15.5.2 Erfarenheter av förvaltarenheterna

Den bild som kommit fram är att tjänstemän på förvaltarenheterna i regel tilldelas särskilt svåra ställföreträdaruppdrag. De överförmyndare som använder förvaltarenheter förefaller i huvudsak vara nöjda med konstruktionen. Flera länsstyrelser har också haft uppfattningen att förvaltarenheterna fungerar bra. Bland överförmyndarna har flera framhållit att tjänstemännen på enheterna har relevant utbildning och god förmåga att hantera svåra ställföreträdaruppdrag. Det har

framhållits att de får internutbildning, har tillgång till säkra lokaler och får stöttning av kollegor och arbetsgivare.

Det har också förts fram viss kritik mot förvaltarenheterna. Flera intresseföreningar har framhållit att huvudmän många gånger uppfattar en anställd på en förvaltarenheten som ytterligare en myndighetsperson och inte som den medmänniska som han eller hon behöver. Ställföreträdaruppdraget blir, enligt kritikerna, alltför opersonligt när en tjänsteman är god man eller förvaltare. Vissa överförmyndare har fört fram att förvaltarenheten ibland säger nej till nya uppdrag, exempelvis med hänvisning till att huvudmannen är för farlig, och att enheten då inte fyller något syfte.

15.5.3 Erfarenheter av ställföreträdarbolagen

Det har i flera sammanhang förts fram kritik mot att privata företag tillhandahåller ställföreträdare. Flera aktörer har påtalat att ställföreträdarna har för många uppdrag och att huvudmännen får för lite kontakt med sina gode män eller förvaltare. Att företaget är vinstdrivande rimmar vidare illa med uppdragets ideella karaktär, enligt flera kritiker. Några aktörer har lyft fram att kontinuiteten kan riskeras om företaget går i konkurs samt att ställföreträdaren kan ha en starkare lojalitet gentemot arbetsgivaren än gentemot huvudmannen.

I vår intervjuundersökning har de överförmyndare som anlitar ställföreträdarbolag ofta pekat på stora fördelar. De har lyft fram att ställföreträdarna tar sig an alla uppdrag oavsett svårighetsgrad och att de är välorganiserade och effektiva. Flera har haft uppfattningen att ställföreträdarna i regel har relevant utbildning och erfarenhet. Det har dock även, vid intervjuerna och i andra sammanhang, kommit fram kritik mot bolagen. Många har påpekat att åtminstone det största bolaget tillämpar en egen taxa och att det blir väsentligt dyrare att anlita ett ställföreträdarbolag jämfört med att anlita en ställföreträdare som är lekman. Enligt ett flertal överförmyndare kräver bolagen ett förhandsavtal om vilket arvode som ska gälla för uppdraget. Många aktörer har fört fram att ställföreträdarna besöker sina huvudmän alltför sällan och att det mänskliga och ideella inslaget går förlorat. Det bolag som är dominerande på marknaden har dock framhållit att de ställföreträdare som arbetar där ofta är berättigade till ett relativt högt arvode eftersom deras uppdrag är svåra och

tidskrävande. Bolaget har fört fram att ställföreträdarna ofta efterfrågar ett förhandsbesked om vilken arvodesnivå som ska gälla men att det inte rör sig om något bindande avtal. Enligt bolaget besöker de anställda sina huvudmän i den utsträckning det behövs för att huvudmannens intressen ska tas till vara, men att det många gånger kan vara tillräckligt med ett digitalt möte.²¹

15.6 Överväganden och förslag

15.6.1 Anställda ställföreträdare ska kunna förordnas när det är nödvändigt med hänsyn till den enskildes intressen

Vårt förslag: Det ska framgå av lagstiftningen att en person som inom ramen för sin anställning tar sig an uppdrag som god man eller förvaltare endast får förordnas om det är nödvändigt på grund av uppdragets svårighetsgrad eller om det annars finns särskilda skäl med hänsyn till den enskildes intressen. En sådan ställföreträdare ska även kunna förordnas interimistiskt, till dess att ett slutligt beslut fattas. Tills vidare ska samma regler gälla för anställda ställföreträdare som för andra. Bestämmelserna tas in i en ny paragraf, 11 kap. 12 a § föräldrabalken.

Professionella ställföreträdare behövs

Systemet med gode män och förvaltare bygger på människors ideella engagemang, dvs. att det finns personer som på sin fritid ställer upp med att ha hand om en annan människas ekonomiska och andra angelägenheter mot en mindre ersättning. Det ideella inslaget är ofta till fördel för huvudmannen. Flera aktörer, bland annat intresseorganisationer, har lyft fram att huvudmän ofta upplever att ställföreträdaren ”står på hans eller hennes sida”. Det finns dock personer med ett stort hjälpbehov som får vänta länge på en god man eller förvaltare. Det förekommer även att överförmyndaren inte kan hitta en lämplig ställföreträdare för den som behöver hjälp. Den enskilde får i dessa fall ofta andra hjälp- och stödinsatser från det allmänna, exempelvis inom socialtjänsten, psykiatrin eller missbruks-

²¹ Uppgifter från Optio AB i maj 2020.

vården, men bristen på den samlade intressebevakning som ett ställföreträdarskap innebär kan medföra stora problem. Exempelvis kan den enskilde stå utan någon som ser till att räkningarna blir betalda, ansöker om de insatser som han eller hon har behov av eller följer upp att insatserna fungerar som förväntat.

Det är särskilt svårt för överförmyndare att rekrytera lämpliga ställföreträdare i svåra och komplexa ärenden. Det kan exempelvis vara fråga om ärenden där den enskilde lider av en psykiatrisk problematik, har grava funktionsnedsättningar eller svåra missbruk. Det kan också handla om ärenden där den enskilde har stora samarbetssvårigheter eller är våldsam. I vissa fall är det svårt att hitta en lämplig ställföreträdare när den enskildes anhöriga är hotfulla eller utåtagerande. Mycket tyder på att antalet svåra och komplexa ärenden har blivit fler och att antalet fortsätter att öka. Många av de personer som normalt vill bli gode män eller förvaltare vill inte ta sig an uppdrag av detta slag, och har många gånger inte heller de kvalifikationer som krävs. Det har därför i praktiken skett en viss professionalisering som enligt vår uppfattning är nödvändig för att alla som är i behov av en god man eller förvaltare, även de med svår problematik, ska få den hjälp de behöver.

Förutsättningarna för att förordna *anställda* ställföreträdare bör regleras

Vårt uppdrag omfattar att ta ställning till i vilka särskilda fall ställföreträdaruppdrag bör kunna utföras av kommunala tjänstemän eller andra professionella aktörer, med utgångspunkt i att ställföreträdarsystemet även fortsättningsvis ska utgå från det ideella inslaget. Som framgått i avsnitt 15.4 finns olika former av professionella ställföreträdare. Anställda ställföreträdare tillhandahålls numera av både kommunala förvaltarenheter och privata företag. Det finns också ställföreträdare som inte är anställda men som tar sig an så många uppdrag och som utvecklar en sådan hantering kring uppdragen att de får anses vara professionella i någon mån. Det går alltså knappast att dra en skarp gräns mellan professionella och icke professionella ställföreträdare. En fråga är därför vilka ställföreträdare som ska träffas av en särreglering.

Enligt vår uppfattning finns det anledning att särskilt reglera förutsättningarna för när *anställda* ställföreträdare ska få förordnas. Det finns flera skäl för detta. För det första är dessa ställföreträdarskap så professionaliserade att de skiljer sig avsevärt från ställföreträdarskap som bygger på ett ideellt engagemang. För det andra finns i kommunerna en stor osäkerhet kring om ställföreträdare som är anställda i förvaltarenheter eller privata företag överhuvudtaget får förordnas inom ramen för föräldrabalkens regler, vilket leder till en stor brist på enhetlighet över landet. En huvudman med svår problematik kan i en kommun få en anställd ställföreträdare, medan en huvudman med samma problematik i en annan kommun får stå utan ställföreträdare. Hänsynen till huvudmannens bästa gör alltså att förutsättningarna bör tydliggöras. För det tredje kan avsaknaden av en särskild reglering leda till att ställföreträdaruppdrag ges till anställda ställföreträdare i sådan utsträckning att det ideella inslaget på sikt går förlorat.

Ett alternativ är att särregleringen ska gälla ställföreträdare som utövar uppdraget i sitt *yrke*. Tillämpningen kan då förväntas bli något vidare och träffa exempelvis vissa privatpersoner som tar sig an många ställföreträdaruppdrag. Vi bedömer att en sådan reglering är mindre lämplig, särskilt eftersom den kan befaras innebära tillämpningsproblem för överförmyndarna och eventuellt medföra att fler personer än avsett träffas av regleringen.

En möjlighet som kommit upp under utredningstiden är att enbart reglera de ställföreträdare som är kommunalt anställda och lämna fältet oreglerat för andra professionella ställföreträdare, t.ex. de som är privat anställda. Detta har dock flera nackdelar, bland annat att en oreglerad marknad för privat anställda ställföreträdare på sikt kan leda till att de får allt fler uppdrag på bekostnad av allt färre ideellt engagerade ställföreträdare.

Vi gör sammantaget bedömningen att den särreglering som behövs på området bör träffa ställföreträdare som tar sig an uppdrag inom ramen för sina anställningar. Dessa ställföreträdare ska endast få förordnas i de särskilda situationer som vi tar upp under rubriken nedan.

Det ingår inte i utredningens uppdrag att bedöma om kommunalt eller privat anställda ställföreträdare är att föredra eller att föreslå ett nytt regelverk för dem. Under utredningen har det lyfts fram att varken förvaltarenheterna eller de privata företagen passar in i det

regelsystem för ställföreträdare som finns i dag. Bland annat har det påpekats att systemet med förvaltarenheter innebär att överförmyndaren ska utöva tillsyn över personer som är anställda i kommunen, vilket kan resa frågor om ställföreträdarnas självständighet och om överförmyndarens tillsyn blir tillräckligt effektiv. När det gäller de privata företagen med anställda som tar sig an ställföreträdaruppdrag har det påpekats att systemet stämmer dåligt överens med föräldrabalkens regler om arvode. Det har vidare framhållits att den som har ett personligt uppdrag som ställföreträdare och samtidigt är anställd kan få dubbla lojaliteter. Därutöver har ett antal arbetsrättsliga aspekter lyfts fram, exempelvis att det personliga uppdraget som ställföreträdare inte alltid är förenligt med de villkor som gäller för arbetstagare. Det har förts fram att det krävs ytterligare särreglering, exempelvis när det gäller sekretess hos förvaltarenheterna och arvodering. Även med dessa invändningar och möjliga svårigheter i åtanke finns det skäl att reglera förutsättningarna för när anställda ställföreträdare ska få utses. Detta gäller särskilt med hänsyn till den osäkerhet som nu finns i frågan och det stora behovet av att kunna förordna ställföreträdare för dem som verkligen behöver en sådan. Det ingår som nämnts inte i utredningens uppdrag, och inte heller i tidsramarna för uppdraget, att ta fram förslag som innebär särskilda arbetsrättsliga regler eller andra särskilda bestämmelser för de anställda ställföreträdarna eller deras arbetsgivare. Om vårt förslag leder till lagstiftning bör dock utvecklingen på området följas noga för att se om det finns behov av ytterligare regleringar.

När får en anställd ställföreträdare förordnas?

För många huvudmän är det värdefullt att den gode mannen eller förvaltaren är en lekman med ett ideellt uppdrag. Det uppfattas ofta som positivt att ställföreträdaren är en medmänniska snarare än någon som agerar i sin profession. Utgångspunkten enligt våra direktiv är också att ställföreträdarsystemet även fortsättningsvis ska utgå från och bygga på det ideella inslaget. Det finns därför anledning att vara något återhållsam när det gäller i vilka fall det ska vara möjligt att förordna en anställd ställföreträdare. För att den enskildes behov av hjälp ska kunna tillgodoses är det emellertid ibland nödvändigt att utse en anställd ställföreträdare. Särskilt i svåra och komplexa ären-

den kan det vara svårt att hitta en ställföreträdare som är villig att ta sig an uppdraget och som har de kvalifikationer som krävs. Vi föreslår därför en lagreglering som innebär att en anställd ställföreträdare endast ska få förordnas om det är nödvändigt på grund av uppdragets svårighetsgrad eller om det annars finns särskilda skäl med hänsyn till den enskildes intressen.

Anställda ställföreträdare i brådskande situationer

I brådskande ärenden där den enskilde har ett omedelbart behov av hjälp kan det vara motiverat att förordna en anställd ställföreträdare. Lite längre fram kan det dock vara bättre för huvudmannen att få en ställföreträdare som inte är anställd. I de fall ett slutligt beslut om godmanskap eller förvaltarskap inte kan ges omedelbart får ställföreträdarskap anordnas interimistiskt, dvs. för tiden till dess att ärendet avgörs slutligt. Ett sådant beslut får endast fattas om den enskildes angelägenheter kräver omedelbar vård eller ett dröjsmål uppenbarligen skulle medföra fara för den enskildes person eller egendom (11 kap. 18 § första stycket FB). Det behöver säkerställas att enskilda kan få hjälp av en anställd ställföreträdare i dessa kritiska situationer, men samtidigt bör det vara möjligt för överförmyndaren att utse en annan ställföreträdare i samband med det slutliga beslutet. Vi föreslår därför att en anställd ställföreträdare ska kunna förordnas under den interimistiska perioden, under förutsättning att det finns skäl för en sådan ställföreträdare enligt vad som ovan sagts, men att överförmyndaren ska ha handlingsutrymme att förordna en annan ställföreträdare i samband med det slutliga beslutet. Den som utses vid det slutliga beslutet kan vara anställd, om det fortfarande finns skäl för att utse en sådan, men i annat fall ska en ideell ställföreträdare förordnas.

De anställda ställföreträdarnas uppdrag

Vi konstaterar att anställda ställföreträdare med vårt förslag liksom i nuläget är bundna av samma regler som andra ställföreträdare. Vi föreslår att detta ska framgå av lagstiftningen. Detta innebär bland annat att de har ett personligt uppdrag och en lojalitetsplikt gentemot sin huvudman. Det innebär också att överförmyndaren ska se till att

de är lämpliga och tillräckligt kvalificerade inte bara för ställföreträdaruppdrag i allmänhet utan även för det individuella uppdraget. På samma sätt som överförmyndaren är skyldig att granska andra ställföreträdarens verksamhet ska överförmyndaren granska hur de anställda ställföreträdarna sköter sina uppdrag.

15.6.2 Juridiska personer som ställföreträdare?

Vår bedömning: Juridiska personer bör inte kunna förordnas som ställföreträdare.

Föräldrabalkens regler om gode män och förvaltare bygger på att en fysisk person utses som ställföreträdare. Juridiska personer som exempelvis ett aktiebolag eller en kommun kan alltså inte förordnas.

Det finns enligt vår uppfattning ett stort värde i att samhällets mest utsatta har en medmänniska som hjälper dem, och som tar ett helhetsansvar för att deras intressen tas till vara. Flera av våra förslag syftar till att göra uppdraget som ställföreträdare mer attraktivt för fler, exempelvis förslagen om bättre utbildning och stöd till ställföreträdare. Även med de förbättringarna kommer det att uppstå situationer när det är svårt att rekrytera ställföreträdare på vanligt sätt, varför vi enligt vad som sagts ovan föreslår en reglering kring anställda ställföreträdare. De anställda ställföreträdarna har liksom andra ställföreträdare en lojalitetsplikt gentemot sina huvudmän och en skyldighet att sätta sig in i deras hela livssituation för att kunna utföra sina uppdrag på ett bra sätt. Det är svårt att tänka sig motsvarande skyldigheter för en juridisk person. Det finns enligt vår uppfattning en påtaglig risk att det medmänskliga inslaget och helhetsansvaret går förlorat med juridiska personer som ställföreträdare. Vi gör därför bedömningen att sådana inte bör kunna förordnas som ställföreträdare.

16 Ställföreträdarens redovisning och överförmyndarens tillsyn

16.1 Uppdraget

Vårt uppdrag har omfattat att överväga om lagstiftningen bör förtydligas i fråga om vilka krav som ska ställas på ställföreträdarens redovisning och på överförmyndarens granskning. I uppdraget har också ingått att överväga om överförmyndaren bör få utökade möjligheter att kontrollera en ställföreträdarens förvaltning. Uppdraget har dessutom omfattat att ta ställning till om överförmyndare inom ramen för tillsynsverksamheten bör få inhämta uppgifter från fler aktörer än vad som är fallet i dag.

16.2 Vad gäller i nuläget?

16.2.1 Ställföreträdarens redovisning

Förmyndares, gode mäns och förvaltares verksamhet står under överförmyndarens tillsyn (16 kap. 1 § första stycket föräldrabalken, FB). Ställföreträdare vars uppdrag omfattar att förvalta egendom är skyldiga att redovisa förvaltningen till överförmyndaren genom att ge in förteckning, årsräkning och sluträkning. För ställföreträdare vars uppdrag endast omfattar att bevaka rätt eller sörja för person finns ingen redovisningsskyldighet.

En grundläggande regel är att huvudmannens medel i skälighetsomfattning ska användas för hans eller hennes uppehälle, utbildning och nytta i övrigt. De medel som inte används för sådana ändamål ska placeras så att tillräcklig trygghet finns för deras bestånd och så att de ger skälighetsavkastning (12 kap. 4 § FB). Ställföreträdaren är skyldig att fortlöpande föra räkenskaper över sin förvaltning och göra

anteckningar om sina åtgärder i övrigt (12 kap. 5 §). Enligt bestämmelsens förarbeten omfattar skyldigheten att ställföreträdaren ska ha en kassabok som visar inkomster och utgifter för varje år och att ställföreträdaren årligen ska göra en sammanställning av huvudmannens tillgångar och skulder. Om det rör sig om en omfattande förvaltning bör vanliga regler om affärsässig bokföring tillämpas. När det gäller mer betydande inkomst- och utgiftsposter är ställföreträdaren enligt förarbetena skyldig att skaffa in och bevara verifikat, exempelvis kvitton.¹ Länsstyrelserna har 2019 på uppdrag av regeringen tagit fram nationella riktlinjer för överförmyndare när det gäller förordnade ställföreträdarens redovisning.² I riktlinjerna sägs att ställföreträdare kan behöva spara fler verifikationer än vad som nämns i förarbetena för att kunna visa att medel används på ett korrekt sätt.³

Senast två månader efter förordnandet ska ställföreträdaren lämna en *förteckning* till överförmyndaren över den egendom som han eller hon förvaltar (14 kap. 1 §). Skyldigheten gäller dock inte för nya ställföreträdare efter ett byte. Ställföreträdaren ska före den 1 mars varje år ge in en *årsräkning* till överförmyndaren (14 kap. 15 §). I årsräkningen ska ställföreträdaren redogöra för förvaltningen under föregående år av den egendom som har stått under förvaltning. Årsräkningen ska också innehålla uppgifter om den enskildes tillgångar och skulder i början och slutet av redovisningsperioden och en sammanställning av inkomster och utgifter under perioden. Det ska särskilt framgå hur mycket som har använts för den enskildes uppehälle eller nytta i övrigt. När ett ställföreträdaruppdrag upphör ska ställföreträdaren inom en månad ge in en *sluträkning* (14 kap. 18 §). I sluträkningen ska det finnas en redogörelse över förvaltningen under det löpande året fram till upphörandet av uppdraget. Förteckningen, årsräkningen och sluträkningen ska lämnas på heder och samvete.

I allmänhet begär överförmyndare att ställföreträdaren också ska lämna en så kallad *redogörelse* i samband med årsräkningen. I redogörelsen ska ställföreträdaren i regel uppge vilka åtgärder han eller hon vidtagit under året inom ramen för uppdraget. Skyldigheten att lämna en redogörelse är inte författningsreglerad.

¹ Prop. 1993/94:251 s. 213 f.

² Länsstyrelserna (2019). *Nationella riktlinjer för överförmyndare – förordnade ställföreträdarens redovisning*.

³ Länsstyrelserna (2019), s. 13.

Överförmyndaren får befria ställföreträdaren från skyldigheten att lämna årsräkning eller sluträkning eller besluta att sådana räkningar får lämnas i förenklad form (14 kap. 19 §). Det krävs då att det med hänsyn till ställföreträdarens och den enskildes förhållanden, tillgångarnas art eller värde eller omständigheterna i övrigt finns särskilda skäl. I fråga om årsräkningar får ett sådant beslut meddelas för ett visst år eller tills vidare. Enligt bestämmelsens förarbeten bör lättnader i första hand kunna medges om tillgångarna inte är av större omfattning och överförmyndaren inte har anledning att anta annat än att ställföreträdaren kommer att förvalta tillgångarna på ett tillfredsställande sätt.⁴

16.2.2 Överförmyndarens tillsyn

Överförmyndaren ska utöva tillsyn över ställföreträdarens verksamhet enligt bestämmelserna i 16 kap. FB. Vid tillsynen ska överförmyndaren särskilt se till att huvudmannens tillgångar i skälig omfattning används för hans eller hennes nytta och att tillgångarna i övrigt är placerade så att tillräcklig trygghet finns för deras bestånd och så att de ger tillräcklig avkastning (16 kap. 1 §). Granskningen av ställföreträdarens verksamhet ska ske med ledning av de förteckningar, årsräkningar, sluträkningar samt andra handlingar och uppgifter angående förvaltningen som har lämnats (16 kap. 3 §). Överförmyndaren har enligt bestämmelsen rätt att gå igenom räkenskaper över förvaltningen, anteckningar över vidtagna åtgärder samt värdehandlingar som ställföreträdaren förvarar med anledning av uppdraget. Ställföreträdaren ska hålla dessa handlingar tillgängliga på tid och plats som överförmyndaren bestämmer. När granskningen är verkställd ska överförmyndaren göra en anteckning om detta på den granskade handlingen (16 kap. 4 §). Om det finns anledning att rikta anmärkning mot ställföreträdarens förvaltning ska överförmyndaren, efter det att ställföreträdaren fått tillfälle att yttra sig, göra en anteckning om detta på handlingen (16 kap. 5 §). Överförmyndaren ska då enligt bestämmelsen pröva om ställföreträdaren bör entledigas eller om någon annan åtgärd bör vidtas. Exempelvis kan överförmyndaren behöva tala med ställföreträdaren om hur han eller hon bör göra i framtiden. År 2019 granskade landets överförmyndare

⁴ Prop. 1993/94:251 s. 267.

drygt 120 000 redovisningshandlingar, varav cirka 3 250 var med anmärkning (2,7 procent).⁵

Socialnämnder och andra myndigheter är skyldiga att på överförmyndarens begäran lämna de uppgifter som behövs vid tillsynsverksamheten (16 kap. 10 §). Detsamma gäller banker, kreditmarknadsföretag, värdepappersbolag och vissa andra aktörer (16 kap. 10 a §). Överförmyndaren får förelägga ställföreträdare att vid vite fullgöra sina skyldigheter i vissa hänseenden, t.ex. att ge in årsräkning och sluträkning (16 kap. 13 § första stycket). Innan vitesföreläggande beslutas ska ställföreträdaren erinras om skyldigheten och de bestämmelser som finns och ges skälig tid att lämna en angiven handling eller rätta sig efter ett beslut. Frågor om utdömande av vite prövas av tingsrätten (16 kap. 13 § andra stycket). Överförmyndaren har vidare en möjlighet att vid tillsynen begära att ställföreträdaren lämnar upplysningar om sin verksamhet (12 kap. 9 § andra stycket). Ställföreträdaren får dock inte föreläggas vid vite att lämna upplysningar enligt bestämmelsen.

16.2.3 När ställföreträdarens uppdrag upphör

Om ställföreträdarens uppdrag upphör ska som nämnts den som frånträder uppdraget lämna en sluträkning till överförmyndaren inom en månad (14 kap. 18 § FB). Ställföreträdaren ska genast lämna över de förvaltade tillgångarna till den enskilde själv eller till den som ska ta över förvaltningen (14 kap. 22 §). Ställföreträdaren ska vidare hålla sina räkenskaper och övriga handlingar tillgängliga för granskning (14 kap. 23 § första stycket). När överförmyndaren granskat sluträkningen ska räkningen samt de förteckningar, årsräkningar och vissa andra handlingar som förvaras hos överförmyndaren lämnas över till den som är behörig att ta emot redovisning för förvaltningen (16 kap. 8 § första stycket). Detta betyder att överförmyndaren beroende på omständigheterna ska lämna över handlingarna till en ny ställföreträdare, till den enskilde själv eller till hans eller hennes dödsbo. Om ställföreträdaren inte är skyldig att lämna en sluträkning ska övriga handlingar överlämnas. Detta gäller dock endast om den avgående ställföreträdaren eller den som ska ta emot handling-

⁵ Länsstyrelserna, se <https://overformyndarstatistik.lansstyrelsen.se/> (hämtad 2021-04-10). Statistik för 2020 har inte redovisats i tid för att kunna tas in i betänkandet.

arna begär att handlingarna ska lämnas över eller om överförmyndaren har gjort en anteckning om anmärkning på handlingen (16 kap. 8 § andra stycket).

16.3 Överförmyndarens tillsyn i praktiken

Vår intervjuundersökning⁶ visar att landets överförmyndare har skilda metoder för tillsyn och att de ställer olika krav på hur ställföreträdare ska redovisa sin verksamhet. Genomgående gäller att tillsynen i stor utsträckning är fokuserad på granskningen av årsräkningen. Bilden som kommit fram är att många överförmyndare endast i undantagsfall granskar hur ställföreträdarskapet i stort fungerar för huvudmannen och hur ställföreträdaren sköter uppgifterna att sörja för person och bevaka rätt. Det framstår exempelvis som ovanligt att överförmyndare kontrollerar att ställföreträdaren har sökt en insats inom socialtjänsten som den enskilde har behov av eller tar kontakt med huvudmannen eller någon i hans eller hennes nätverk för att kontrollera att ställföreträdarskapet fungerar som det ska. Uppgifterna i den redogörelse som ställföreträdaren lämnar i samband med årsräkningen kontrolleras ofta inte. Redogörelsens främsta syfte tycks många gånger vara att ge överförmyndaren ett underlag för det beslut om arvode som fattas när årsräkningen har granskats.

Våra intervjuer med överförmyndare och länsstyrelser visar att tillsynen hos vissa överförmyndare begränsas till en kontroll av att beloppen i årsräkningen stämmer. Andra överförmyndare gör en översiktlig granskning i flertalet ärenden och en mer djupgående granskning i ett mindre antal fall. Vid en sådan djupgranskning kan det exempelvis kontrolleras att en viss utgiftspost i årsräkningen verkligen har kommit huvudmannen till godo.

Det finns ställföreträdarskap som i praktiken granskas mycket sällan. Det gäller när ställföreträdaren inte är skyldig att redovisa sitt uppdrag till överförmyndaren eftersom uppdraget inte omfattar att förvalta egendom, eller när ställföreträdaren är befriad från att ge in årsräkning. Vissa länsstyrelser har påpekat att det finns ärenden där det under flera års tid inte kommit in några handlingar som kan granskas och att det saknas lagstöd för att begära in underlag för tillsynen, t.ex. en redogörelse över verksamheten.

⁶ Vilka undersökningar vi har gjort under utredningsarbetet framgår av avsnitt 2.2.

I princip alla de överförmyndare som besvarat vår enkät (97 procent) har känt till länsstyrelsernas nationella riktlinjer för överförmyndare om förordnade ställföreträdarens redovisning.⁷ Nästan lika många (96 procent) har uppgett att de helt och hållet eller i huvudsak följer riktlinjerna. Flertalet överförmyndare (90 procent) har svarat att de har skriftliga rutiner för granskningen av ställföreträdarens verksamhet. Rutinerna omfattar i flertalet verksamheter (77 procent) såväl uppgifterna att förvalta egendom som sörja för person och bevaka rätt. I övriga fall (23 procent) avser de skriftliga rutinerna enbart uppgiften att förvalta egendom. Rutinerna uppges vara framtagna internt i organisationen, ofta i samråd med en annan kommun, med länsstyrelsen eller med Sveriges Kommuner och Regioner (SKR).

16.4 Aktörernas erfarenheter

Det har under utredningen⁸ återkommande framhållits att överförmyndarens tillsyn inte fångar in hur ställföreträdarskapet i stort fungerar för huvudmannen. Överförmyndare, intresseföreningar och andra aktörer har ofta påtalat att tillsynen är för grovmaskig och fokuserar på fel saker, vilket får till följd att det inte uppmärksammas när en ställföreträdare inte sköter sitt uppdrag. Många har därför haft uppfattningen att det bör ställas högre och tydligare krav på överförmyndarens tillsyn. Nationell styrning genom föreskrifter, tydliga riktlinjer samt enhetliga blanketter och checklistor har också efterfrågats av många. Det har återkommande framhållits att länsstyrelsernas nationella riktlinjer för överförmyndare⁹ har inneburit ett steg i rätt riktning. Flera ställföreträdare har dock lyft fram att kraven på hur de ska redovisa sina uppdrag och vad som ska redovisas fortfarande är otydliga. Många har framhållit att kraven skiljer sig åt mellan överförmyndarna, vilket försvårar för de ställföreträdare som har eller vill ta sig an uppdrag i flera kommuner.

Flera överförmyndare och länsstyrelser har lyft fram att det finns vissa oklarheter i lagstiftningen om vad som gäller när ett ställföreträdaruppdrag upphör. Bland annat finns en osäkerhet som gäller om ställföreträdaren ska ge in en sluträkning och om de andra åtgärder som krävs vid uppdragets slut ska vidtas i de fall ett godmanskap

⁷ Länsstyrelserna (2019).

⁸ Vilka undersökningar vi har gjort under utredningsarbetet framgår av avsnitt 2.2.

⁹ Länsstyrelserna (2019).

övergår i ett förvaltarskap men samma person står kvar som ställföreträdare för den enskilde.

Överförmyndare har i regel ansett att de har goda lagliga möjligheter att granska ställföreträdarens verksamhet. Flera har pekat på att det snarare är resursbrist som hindrar en mer långtgående tillsyn än den som utförs i dag. Några aktörer har dock pekat på att överförmyndaren i vissa avseenden behöver fler verktyg, nämligen följande.

- En möjlighet att hämta in uppgifter från försäkringsbolag, exempelvis för att kontrollera att huvudmannen har en hemförsäkring.
- En möjlighet att hämta in uppgifter från inkassoföretag för att kontrollera hur huvudmannens skulder utvecklats.
- En möjlighet att inhämta uppgifter som behövs för överförmyndarens tillsynsverksamhet, oavsett var uppgifterna finns. Enligt denna uppfattning finns en rad verksamheter som överförmyndaren i nuläget inte kan inhämta uppgifter från, bland annat de ovan nämnda samt privata vårdboenden och hyresvärdar.
- En möjlighet att vid vite förelägga ställföreträdare att lämna upplysningar och handlingar som gäller verksamheten.

16.5 Överväganden och förslag

16.5.1 Tydligare krav på ställföreträdarens redovisning

Våra förslag:

- Förordnade förmyndare, gode män och förvaltare ska vara skyldiga att i en årsberättelse redogöra för vad som skett under året beträffande huvudmannens personliga och ekonomiska angelägenheter. Vid uppdragets slut ska ställföreträdaren lämna en slutberättelse med motsvarande innehåll. Årsberättelsen och slutberättelsen ska lämnas på heder och samvete. Detta ska regleras i en ny bestämmelse som tas in i 12 kap. 9 a § föräldrabalken. Överförmyndaren ska ha rätt att vid vite förelägga ställföreträdaren att ge in årsberättelsen och slutberättelsen. 16 kap. 13 § första stycket föräldrabalken ska kompletteras på detta sätt.

- Möjligheten i 14 kap. 19 § föräldrabalken att befria ställföreträdare från skyldigheten att lämna en årsräkning eller sluträkning ska tas bort. Det ska inte heller vara möjligt att befria ställföreträdare från skyldigheten att lämna en årsberättelse eller en slutberättelse.
- Möjligheten enligt 14 kap. 19 § föräldrabalken att besluta om en förenklad årsräkning eller sluträkning ska finnas kvar. Till skillnad från i dag ska det dock inte krävas att det finns särskilda skäl för ett sådant beslut. Det ska räcka att det är tillräckligt med en redovisning i förenklad form. Överförmyndaren ska också ha möjlighet att besluta om en förenklad årsberättelse eller slutberättelse, vilket framgår av den nya bestämmelsen, 12 kap. 9 a § föräldrabalken.
- Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få meddela föreskrifter om ställföreträdarens redovisning. Ett sådant bemyndigande tas in i 16 kap. 14 § tredje stycket föräldrabalken.

Ställföreträdare ska redogöra för sin verksamhet i en årsberättelse till överförmyndaren

I dag är överförmyndarnas tillsyn koncentrerad på granskningen av ställföreträdarens förvaltning av huvudmannens ekonomi. Den årsräkning som ställföreträdaren årligen ska ge in till överförmyndaren avser egendomsförvaltningen och det finns inget författningsreglerat krav på att ställföreträdaren ska redogöra för hela sin verksamhet. De delar av en ställföreträdarens uppdrag som inte gäller egendomsförvaltning, dvs. bevaka rätt och sörja för person, omfattas inte av redovisningsskyldigheten. De flesta överförmyndare kräver redan i dag en så kallad redogörelse av ställföreträdaren, som ska ges in i samband med årsräkningen. I redogörelsen ska ställföreträdaren i allmänhet uppge vilka åtgärder han eller hon vidtagit under året inom ramen för sitt uppdrag. Huvudsyftet med redogörelsen, som alltså inte är författningsreglerad, tycks dock vara att ge överförmyndaren ett underlag för att bestämma arvode. Det framstår som ovanligt att uppgifterna i redogörelsen kontrolleras i någon närmare utsträckning.

Granskningen av att ställföreträdaren sköter förvaltningen av huvudmannens ekonomi på ett bra sätt är en viktig del i överförmyndarens tillsyn. Det är dock också centralt att ställföreträdaren tar hand om huvudmannens övriga angelägenheter i enlighet med huvudmannens intressen. Att ställföreträdaren söker nödvändiga eller meningsskapande insatser för huvudmannen och att ställföreträdarskapet i stort fungerar för honom eller henne är exempel på frågor som inte bör undgå överförmyndarens tillsyn. Det är därför angeläget att säkerställa att hela ställföreträdarens verksamhet omfattas av överförmyndarens tillsyn, och att överförmyndaren får ett underlag för tillsynen. Vi föreslår därför att det införs en lagstadgad skyldighet för ställföreträdaren att årligen redogöra för sin verksamhet i en årsberättelse till överförmyndaren. På motsvarande sätt ska ställföreträdaren vid uppdragets slut vara skyldig att lämna in en slutberättelse. Årsberättelsen ges lämpligen in till överförmyndaren samtidigt som årsräkningen, dvs. senast den 1 mars varje år. Liksom årsräkningen och sluträkningen ska årsberättelsen och slutberättelsen undertecknas på heder och samvete. I nästa stycke redogör vi för vårt förslag om att utvidga möjligheterna för överförmyndarna att besluta om en förenklad redovisning av årsräkningar och sluträkningar. Vi föreslår en motsvarande ordning även när det gäller årsberättelser och slutberättelser.

Ställföreträdare ska inte kunna befrias från redovisningsskyldighet – men möjligheten till förenklad redovisning ska utvidgas

I dagens läge finns det ställföreträdarskap som granskas mycket sällan eller aldrig. Det gäller bland annat de ärenden där ställföreträdaren inte är förordnad för att förvalta egendom. Dessa ställföreträdare kommer med vårt förslag ovan vara skyldiga att redogöra för sina uppdrag i en årsberättelse och slutberättelse till överförmyndaren.

Det finns andra ärenden som också granskas mycket sällan, nämligen de ärenden där överförmyndaren befriat ställföreträdaren från skyldigheten att lämna in årsräkning. Enligt 14 kap. 19 § FB får överförmyndaren under vissa omständigheter befria ställföreträdaren från skyldigheten att lämna in årsräkning eller sluträkning eller besluta att sådana räkningar får lämnas i förenklad form. Det krävs att det med hänsyn till ställföreträdarens och den enskildes förhåll-

anden, tillgångarnas art eller värde eller omständigheterna i övrigt finns särskilda skäl. I fråga om årsräkningar får beslut meddelas för ett visst år eller tills vidare. Det saknas uppgifter om hur vanligt det är att ställföreträdare befrias från att lämna årsräkning eller sluträkning. Enligt våra kontakter med bland annat länsstyrelser har det dock kommit fram att det inte är ovanligt att ställföreträdare befrias från redovisningsskyldighet och att detta får till följd att det år efter år saknas handlingar att granska i överförmyndarens akt.

Det har i flera sammanhang förts fram till utredningen att det kan inträffa händelser och ske förändringar som överförmyndaren bör känna till, även när det gäller sådana förhållandevis enkla ställföreträdarskap som kan motivera befrielse från redovisningsskyldighet enligt 14 kap. 19 § FB. Exempelvis kan huvudmannens ekonomiska förhållanden förändras i sådan mån att en årsräkning faktiskt bör lämnas varje år. Det kan också hända att det inte längre finns behov av ett ställföreträdarskap eller att ställföreträdaren inte sköter uppdraget på ett bra sätt. Det är därför angeläget att det sker en regelbunden kontroll även av dessa ställföreträdarskap. Länsstyrelserna har också i sina nationella riktlinjer för överförmyndare rekommenderat att tillsvidarebeslut om befrielse från redovisningsskyldighet bör omprövas regelbundet.¹⁰ Vi föreslår mot den bakgrunden att möjligheten att befria ställföreträdaren från att lämna in årsräkning eller sluträkning tas bort. En sådan möjlighet bör inte heller finnas för årsberättelsen eller slutberättelsen.

I dag gäller, som nämnts, att årsräkningar och sluträkningar får lämnas i förenklad form endast om det finns särskilda skäl. För att förenkla för ställföreträdare vid redovisningen menar vi att möjligheterna bör utvidgas något. Vi föreslår att kravet på särskilda skäl tas bort och att överförmyndaren i stället ska få besluta om redovisning i förenklad form när det är tillräckligt med hänsyn till sådana omständigheter som anges i paragrafen.

I 13 kap. 16 § FB finns bestämmelser som gäller möjligheterna att befria föräldrar från skyldigheten att lämna årsräkning eller sluträkning eller besluta att sådana räkningar får lämnas i förenklad form. Vi föreslår inte att den bestämmelsen ändras, särskilt eftersom det inte funnits utrymme att inom ramen för utredningen överblicka konsekvenserna av en sådan förändring.

¹⁰ Länsstyrelserna (2019), s. 8.

Föreskrifter och allmänna råd

När det gäller reglerna om ställföreträdarens redovisning finns ett behov av den typ av mer detaljerade anvisningar för tillämpningen som inte lämpar sig för lagstiftning. En sådan reglering bör lämpligen ske genom myndighetsföreskrifter. Vi föreslår därför att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska bemyndigas att meddela föreskrifter om ställföreträdarens redovisning. Det finns därutöver också ett stort behov av sådana allmänna råd som myndigheter, även utan bemyndigande, får lämna inom sina verksamhetsområden. Vi tar upp saken ytterligare i avsnitt 16.5.2 nedan.

16.5.2 Tydligare krav på överförmyndarens tillsyn

Våra förslag:

- Vid tillsynen ska överförmyndaren se till att ställföreträdaren utövar sitt uppdrag i enlighet med huvudmannens bästa. Ändringen tas in i 16 kap. 1 § andra stycket föräldrabalken.
- Överförmyndaren ska vara skyldig att vid tillsynen granska ställföreträdarens årsberättelse och slutberättelse, vilket framgår av bestämmelsen i 16 kap. 3 § första stycket föräldrabalken.
- Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få meddela föreskrifter om överförmyndarens tillsyn. Ett sådant bemyndigande tas in i 16 kap. 14 § tredje stycket föräldrabalken.

I nuläget framgår det inte av föräldrabalken att överförmyndarens tillsyn ska säkerställa att huvudmannens intressen tas till vara. Bestämmelserna om tillsyn i 16 kap. FB ger inga anvisningar utöver vad som gäller vid granskningen av ställföreträdarens ekonomiska förvaltning. Detta får till följd att övriga delar av ställföreträdarens verksamhet granskas i liten utsträckning och ibland inte alls, och att det sällan görs någon kontroll av att ställföreträdarskapet som helhet fungerar för huvudmannen. Enligt vår mening bör ett självklart fokus för överförmyndarens tillsyn vara att ställföreträdaren utövar sitt uppdrag i enlighet med huvudmannens bästa. Vi föreslår att detta tydliggörs i lagstiftningen.

I avsnitt 16.5.1 har vi föreslagit att ställföreträdaren i en årsberättelse till överförmyndaren årligen ska redogöra för sin verksamhet under året. Vi har också föreslagit att ställföreträdaren ska ge in en slutberättelse i samband med att uppdraget avslutas. I nuläget anges i 16 kap. 3 FB att överförmyndaren ska granska ställföreträdarens verksamhet med ledning av de förteckningar, årsräkningar, sluträkningar samt andra handlingar och uppgifter angående förvaltningen som har lämnats. Vi föreslår att paragrafen kompletteras på så sätt att även årsberättelsen och slutberättelsen ska granskas.

I dagens läge är skillnaderna stora när det kommer till vad överförmyndare kräver i fråga om redovisning och hur reglerna på området tillämpas. Länsstyrelsernas nyligen framtagna nationella riktlinjer för överförmyndare har visserligen inneburit ett steg mot ökad enhetlighet och tydlighet kring redovisning och tillsyn. Det finns dock fortfarande behov av den typ av mer detaljerade anvisningar för tillämpningen som inte lämpar sig för lagstiftning. En närmare reglering bör lämpligen ske genom myndighetsföreskrifter. Vi föreslår i avsnitt 23 att en ny statlig myndighet ska få ett övergripande ansvar på området. Det bör enligt vår uppfattning vara en uppgift för myndigheten att meddela föreskrifter avseende ställföreträdarens redovisning och överförmyndarens tillsyn. En bestämmelse som innebär ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter i dessa avseenden bör därför tas in i föräldrabalken. Det är också önskvärt att myndigheten tar fram sådana allmänna råd som myndigheter får meddela även utan bemyndigande samt metodstöd, exempelvis checklistor, för ställföreträdare och överförmyndare.

Ofta koncentreras överförmyndarens tillsyn till frågan om siffrorna i ställföreträdarens årsräkning stämmer. Vi menar att överförmyndarens tillsyn också bör innefatta ett kvalitativt inslag, för att säkerställa hög rättssäkerhet och för att förebygga och förhindra missförhållanden. En sådan kvalitativ granskning bör t.ex. innefatta att genom förfrågningar till huvudmannen, anhöriga eller andra personer i huvudmannens närhet försäkra sig om att ställföreträdarskapet fungerar och att uppgifterna i årsräkningen och årsberättelsen stämmer. I avsnitt 19 tar vi upp frågan om kvalitet och kompetens i överförmyndarverksamheten. Vi föreslår där en reglering bland annat om att överförmyndarens verksamhet ska bedrivas med god kvalitet och att kvaliteten i verksamheten systematiskt och fortlöpande ska utveck-

las och säkras. Det är enligt vår uppfattning angeläget att det hos alla överförmyndare finns sådana rutiner för tillsynen och att rutinerna innefattar även en kvalitativ granskning av ställföreträdarens verksamhet.

16.5.3 Ökade befogenheter för överförmyndaren

Våra förslag: Överförmyndaren ska få ökade befogenheter enligt följande.

- Ställföreträdare ska vara skyldiga att lämna över de handlingar om sin verksamhet som överförmyndaren begär, utöver de upplysningar som ställföreträdare i dag är skyldiga att lämna. Ändringen tas in i 12 kap. 9 § andra stycket föräldrabalken.
- Överförmyndaren ska ha rätt att förelägga ställföreträdare att lämna handlingar eller upplysningar om sin verksamhet. Ett sådant föreläggande ska få förenas med vite. Ändringen tas in i lagstiftningen genom ett tillägg i 16 kap. 13 § första stycket föräldrabalken.
- Överförmyndaren ska ha rätt att hämta in de uppgifter som behövs för tillsynsverksamheten även från försäkringsbolag och inkassoföretag, vilket tas in i katalogen i 16 kap. 10 a § föräldrabalken.

Överförmyndaren har med befintligt regelverk relativt goda möjligheter att kontrollera ställföreträdarens verksamhet. Vi har dock uppmärksammat vissa brister.

Ett av överförmyndarens verktyg är möjligheten att begära att ställföreträdare lämnar upplysningar om sin verksamhet enligt 12 kap. 9 § andra stycket FB. Överförmyndaren har dock inte rätt att förelägga ställföreträdaren att vid vite fullgöra skyldigheten, en möjlighet som finns när det exempelvis gäller skyldigheterna att ge in årsräkning och sluträkning (16 kap. 13 § FB). Inte heller har överförmyndaren rätt att begära att ställföreträdaren ger in en viss handling utöver de nyss nämnda dokumenten. Det har återkommande förts fram till utredningen att detta innebär att överförmyndaren saknar effektiva verktyg mot ställföreträdare som inte ger in det underlag som be-

hövs vid kontrollen av hans eller hennes verksamhet. Vi har därför övervägt en skyldighet för ställföreträdare att lämna över de handlingar om sin verksamhet som överförmyndaren begär och en möjlighet för överförmyndaren att förelägga ställföreträdare att vid vite fullgöra skyldigheten att lämna handlingar eller upplysningar. På andra områden förekommer att tillsynsmyndigheten har befogenhet att vid vite förelägga den granskade att lämna handlingar och upplysningar. Exempelvis har Inspektionen för vård och omsorg (IVO) rätt att vid vite förelägga den som bedriver verksamhet på socialtjänstens område att lämna över handlingar och annat material som rör verksamheten och lämna de upplysningar om verksamheten som behövs för tillsynen (13 kap. 5 § socialtjänstlagen, 2001:453). Det skulle kunna hävdas att en liknande befogenhet för överförmyndare vore alltför långtgående gentemot ställföreträdare som tar sig an ett ideellt uppdrag. Riksförbundet Frivilliga Samhällsarbetare har starkt motsatt sig en möjlighet till vitesföreläggande med de huvudsakliga argumenten *att* ett vitesföreläggande inte fyller någon ytterligare funktion, *att* det stärker ett för det mesta obefogat misstänkliggörande av ställföreträdare och *att* det är oproportionerligt med hänsyn till att ställföreträdaren tar sig an ett frivilliguppdrag. Även om det finns fog för ståndpunkten talar ändå övervägande skäl enligt vår bedömning för att överförmyndaren bör få ett effektivt verktyg att ta till mot ställföreträdare som inte frivilligt fullgör sin skyldighet att ge in underlag för tillsynen. Dagens avsaknad av effektiva tillsynsverktyg riskerar att gå ut över möjligheten att kontrollera skötseln av huvudmannens angelägenheter. Det bör här noteras att de allra flesta ställföreträdare följer förelägganden från överförmyndaren och att ett vitesföreläggande inte kommer att bli aktuellt för dem. För att säkerställa kontrollen av att ställföreträdarens verksamhet utövas för huvudmannens bästa krävs dock en möjlighet till vitesföreläggande när det undantagsvis inte förhåller sig så. Vi föreslår därför att ställföreträdare, utöver den upplysningsskyldighet som redan finns, ska vara skyldiga att lämna över de handlingar om sin verksamhet som överförmyndaren begär. En regel om detta bör tas in i 12 kap. 9 § andra stycket FB. Vi föreslår också att vitesbestämmelsen i 16 kap. 13 § FB kompletteras med en möjlighet för överförmyndaren att förelägga ställföreträdare att vid vite fullgöra skyldigheten att lämna handlingar eller upplysningar.

Ett annat av överförmyndarens kontrollverktyg är möjligheten att begära in uppgifter från utomstående aktörer. Socialnämnder och andra myndigheter är skyldiga att på överförmyndarens begäran lämna de uppgifter som överförmyndaren behöver för sin tillsynsverksamhet (16 kap. 10 § FB). Samma skyldighet har banker och ett antal andra aktörer som kan hantera huvudmannens medel, bland annat kreditmarknadsföretag, värdepappersbolag och svenska värdepapperscentraler (16 kap. 10 a §). Vi har uppmärksammat att uppgifter som behövs för kontrollen av ställföreträdarens verksamhet, utöver de aktörer som anges i bestämmelserna, också kan finnas hos försäkringsbolag och inkassoföretag. Exempelvis kan överförmyndaren behöva kontrollera lämnade uppgifter om en huvudmans försäkringsskydd, kapitalförsäkring eller skulder. Det är enligt vår uppfattning angeläget att säkerställa att överförmyndaren på ett effektivt sätt kan få tillgång till sådan information. Vi föreslår därför att bestämmelsen i 16 kap. 10 a § ska kompletteras med dessa båda aktörer, dvs. försäkringsbolag och inkassoföretag.

Uppgifter som behövs för tillsynen kan ibland behöva hämtas in från andra än den typ av aktörer som katalogen i 16 kap. 10 a § avser. Exempelvis kan privata vårdboenden, hyresvärdar och elbolag ha information som är viktig vid tillsynen, vilket bland annat Sveriges Kommuner och Regioner har påpekat. Det är knappast lämpligt eller ens möjligt att i lag ange alla de aktörer som kan ha uppgifter av intresse för överförmyndarens tillsyn. Vi bedömer att vårt förslag om att ställföreträdare ska vara skyldiga att lämna de handlingar som överförmyndaren begär, samt den utökade möjligheten att vitesförelägga ställföreträdare, ger överförmyndaren bättre möjligheter än i dag att genom ställföreträdaren hämta in den information som behövs från exempelvis privata vårdboenden och hyresvärdar.

16.5.4 Något om reglerna när en ställföreträdarens uppdrag upphör

Som nämnts har flera länsstyrelser och överförmyndare pekat på oklarheter i lagstiftningen och tillämpningsproblem när det gäller reglerna om åtgärder när en ställföreträdarens uppdrag upphör (se avsnitt 16.2.3). Särskilt bestämmelsen i 16 kap. 8 § FB har pekats ut som problematisk. Bland annat finns en osäkerhet om ifall ställföreträdaren ska ge in en sluträkning och om andra slutåtgärder ska vidtas när

ett godmanskap övergår i ett förvaltarskap, eller vice versa, men samma person står kvar som ställföreträdare.

Det har inte funnits utrymme för att inom den tid som vi haft till vårt förfogande överväga alla de aspekter som det kan innebära att göra ändringar i paragrafen, som bland annat har betydelse för preskriptionstiden för skadeståndstalan enligt 12 kap. 15 §. Vi lämnar därför inget förslag i denna del. Vi har dock en förhoppning om att tydliggöranden åtminstone i vissa avseenden kan ske genom föreskrifter eller allmänna råd. Om bestämmelserna om åtgärder vid ett uppdrags upphörande även fortsättningsvis visar sig vara problematiska bör de lämpligen bli föremål för en förnyad översyn framöver.

17 Granskning inom rimlig tid

17.1 Uppdraget

Frågan om hur det kan säkerställas att överförmyndarens granskning av ställföreträdarens årsräkning sker inom rimlig tid har tagits upp i våra direktiv. Vi har haft i uppdrag att ta ställning till om ställföreträdare bör kunna lämna in årsräkningar utspritt över året eller om det på något annat sätt kan säkerställas att granskningen sker inom en rimlig tid.

17.2 Vad gäller i nuläget?

Förordnade förmyndare, gode män och förvaltare ska före den 1 mars varje år ge in en årsräkning till överförmyndaren (14 kap. 15 § föräldrabalken, FB). Granskningen av årsräkningen är en central del i överförmyndarens tillsyn över ställföreträdare. I årsräkningen ska ställföreträdaren redogöra för förvaltningen under föregående år av egendom som stått under ställföreträdarens förvaltning. Huvudmannens tillgångar och skulder vid början och slutet av året ska anges och det ska finnas en sammanställning av inkomster och utgifter. Av årsräkningen ska särskilt framgå hur mycket som har använts för den enskildes uppehälle eller nytta i övrigt. Årsräkningen ska lämnas på heder och samvete. När granskningen slutförts fattar överförmyndaren beslut enligt 12 kap. 16 § FB om arvode och kostnadsersättning till ställföreträdaren.

Det finns ingen bestämmelse som reglerar att granskningen av årsräkningen ska vara påbörjad eller slutförd inom en viss tid. En utgångspunkt enligt förvaltningslagen (2017:900) är att ett ärende ska handläggas så enkelt, snabbt och kostnadseffektivt som möjligt utan att rättssäkerheten eftersätts (9 §). Om en myndighet bedömer att avgörandet i ett ärende som har inletts av en enskild part kommer

att bli väsentligt försenat, ska myndigheten underrätta parten om detta. I en sådan underrättelse ska myndigheten redovisa anledningen till förseningen (11 §). Om ärendet inte har avgjorts i första instans senast inom sex månader, får parten skriftligen begära att myndigheten ska avgöra ärendet. Myndigheten ska inom fyra veckor från den dag då en sådan begäran kom in antingen avgöra ärendet eller i ett särskilt beslut avslå begäran (12 §). Enligt ett beslut från Justitieombudsmannen (JO) 2009 bör handläggningstiden för granskningen av årsräkningen inte överstiga sju månader.¹

17.3 Tidigare överväganden

I betänkandet *Frågor om förmyndare och ställföreträdare för vuxna* (SOU 2004:112) föreslogs att det skulle bli möjligt för överförmyndare att ha en modell med brutet räkenskapsår. Förslaget innebar att överförmyndaren skulle få besluta att årsräkningen skulle avse en annan tolv månadersperiod än kalenderåret (brutet räkenskapsår) och att årsräkningen skulle få ges in vid en annan tidpunkt än före den 1 mars. Förslaget motiverades bland annat med att granskningen av årsräkningar innebär en stor ansträngning för överförmyndarna, att granskningarna ofta släpar efter och att eftersläpningen drabbar både huvudmän och ställföreträdare. Betänkandet tog upp vissa svårigheter med en sådan modell, exempelvis att det kan bli problematiskt att bestämma den enskildes årsinkomst och att kontoutdrag normalt tar sikte på förhållandena den 31 december. Nackdelarna med ett brutet räkenskapsår framstod dock enligt utredningen inte som så stora att man borde avstå från att införa en möjlighet till en sådan ordning.² Regeringen behandlade inte förslaget vidare.

17.4 Aktörernas erfarenheter

Våra kontakter med överförmyndare³ visar att överförmyndarnas verksamhet i hög grad är anpassad efter att årsräkningen ska ges in senast den 1 mars varje år. Ordningen innebär att granskningen sköts under en hektisk period under våren och försommaren och ibland längre

¹ JO:s beslut den 3 juli 2009, dnr 5172-2008.

² SOU 2004:112 s. 836 ff.

³ Vilka undersökningar vi har gjort under utredningsarbetet framgår av avsnitt 2.2.

än så. Extrapersonal tas ofta in för att granskningarna ska bli klara inom rimlig tid. Resten av året ägnas åt andra delar av verksamheten, exempelvis rekrytering, utbildning och omprövning av förvaltarskap.

Det finns en spridd uppfattning om att granskningen ofta tar mycket lång tid. Under utredningen har flera ställföreträdare och intresseföreningar påtalat att det är relativt vanligt att en årsräkning som ges in före den 1 mars granskas först i slutet av året, eller till och med under året därpå. Från överförmyndardhåll har det påpekats att de långa granskningstiderna ibland beror på att ställföreträdaren är sen med att ge in de uppgifter som behövs för granskningen.

I augusti och september 2020 har överförmyndare i enkätsvar till utredningen besvarat frågan *Hur stor andel av årsräkningarna för 2019⁴ finns kvar att granska?* Av de överförmyndare som besvarat frågan uppgav de allra flesta (90 procent) att de hade 30 procent eller mindre kvar att granska. För majoriteten (64 procent) återstod 10 procent eller mindre vid denna tidpunkt.⁵ Knappt någon hade mer än en procent kvar att granska när det gällde 2018 och 2017 års årsräkningar.

Av de överförmyndare som besvarat enkäten svarade drygt hälften (54 procent) att de tar in extrapersonal för granskningen. Av dem svarade nästan alla att de ställer krav på extrapersonalens kompetens, t.ex. genom intern upplärning, relevant utbildning eller erfarenhet från liknande granskningsarbete. Några uppgav att de tog in pensionerad överförmyndarpersonal för granskningen.

Vår intervjuundersökning visar att många överförmyndare anser att den nuvarande ordningen fungerar bra, även om arbetsbelastningen under våren kan vara mycket hög. Många har dock haft uppfattningen att granskningen bör spridas ut över året genom en möjlighet för överförmyndaren att bestämma ett annat räkenskapsår än kalenderåret och en annan tid än den 1 mars som sista inlämningsdag. Det har från några håll också påpekats att den nuvarande ordningen innebär en stark tidspress vilket får till följd att granskningen ibland inte blir ordentligt utförd. Att annan viktig verksamhet prioriteras ner under granskningsperioden har förts fram som en ytterligare nackdel med den nuvarande ordningen.

⁴ Årsräkning för 2019 ges in till överförmyndaren senast den 1 mars 2020.

⁵ Av de överförmyndare som besvarat enkäten svarade 23 procent att mindre än 1 procent återstod. 41 procent svarade att 1–10 procent återstod. 25 procent svarade att 11–30 procent återstod. För 11 procent av överförmyndarna återstod att granska mer än 30 procent av årsräkningarna.

Flera aktörer har dock under utredningen pekat på svårigheter som kan uppstå om redovisningsåret inte är knutet till kalenderåret. Det har återkommande påpekats att uppgifter som ställföreträdare behöver för redovisningen är knutna till kalenderår och skickas ut i skattedeklarationen och i årsbesked i början av året. Några ställföreträdare har påtalat att det inte går att få fram vissa uppgifter när som helst under året, exempelvis det exakta värdet på vissa värdepapper. Ett annat vanligt påpekande har varit att inkomster ändrar sig från år till år, exempelvis bostadstillägg och ersättningar, och att brutet räkenskapsår kan försvåra redovisningen av dessa inkomster. Andra aktörer har däremot haft uppfattningen att nödvändiga uppgifter går att få fram när som helst under året och att deklarationen och årsbeskedet egentligen inte behövs. Överförmyndare och länsstyrelser har påtalat att brutet räkenskapsår innebär fler bevakningar och därmed en större risk att ärenden glöms bort.

Många överförmyndare har framhållit att det viktigaste för att få till stånd en snabbare och mer effektiv granskning av årsräkningen är att det utvecklas digitala lösningar på området.

17.5 Överväganden och förslag

17.5.1 Årsräkningen ska även fortsättningsvis ges in till överförmyndaren senast den 1 mars

Vår bedömning: Överförmyndaren bör inte kunna bestämma en annan redovisningsperiod för årsräkningen än kalenderåret eller att årsräkningen ska lämnas in vid en annan tidpunkt än senast den 1 mars. Detsamma ska gälla för den årsberättelse som föreslås i avsnitt 16.5.1.

Som redan sagts ska ställföreträdare senast den 1 mars varje år lämna in en årsräkning till överförmyndaren. Granskingen av årsräkningen är en central del i överförmyndarens tillsyn. I samband med granskingen fattar överförmyndaren beslut om arvode till ställföreträdaren. Under en intensiv period på våren och försommaren tar granskingen en stor del av överförmyndarens resurser i anspråk. Arbetsbelastningen är ofta hög och hos många överförmyndare tar man in extra-personal. Det är vanligt att annan viktig verksamhet sätts åt sidan

under perioden för att i stället prioriteras upp under hösten. Ofta tar det lång tid innan alla årsräkningar har granskats. Inte så sällan förekommer att en årsräkning som getts in före den 1 mars granskas först i slutet av det året, eller till och med under året därpå.

Huvudmannens intresse av att granskningen av ställföreträdarens verksamhet inte drar ut på tiden gör det angeläget att granskningen kan ske i så nära anslutning som möjligt till att årsräkningen lämnas in. Ställföreträdarens intresse av att beslutet om arvode inte dröjer är också ett skäl för detta. Flera ställföreträdare och intresseorganisationer har fört fram att fördröjda utbetalningar av arvoden bidrar till att det är svårt att rekrytera lämpliga ställföreträdare. Det finns vidare en risk att den tidspress som ofta uppstår under granskningsperioden går ut över kvaliteten i granskningen och att annan viktig verksamhet sätts åt sidan. Vi har därför övervägt om överförmyndaren bör få möjlighet att besluta om brutet räkenskapsår och om en annan tidpunkt för inlämning än den 1 mars. Granskningen skulle på så sätt kunna spridas ut över året genom olika inlämningsdagar för olika årsräkningar. Flera överförmyndare har pekat på ett behov av en sådan möjlighet, inte minst för att få en jämnare arbetsbelastning och för att inte behöva ta in extrapersonal för granskningen. Vi har dock uppmärksammat ett antal svårigheter med en modell med brutet räkenskapsår. Många uppgifter som ställföreträdare behöver för årsräkningen framgår av huvudmannens skattedeklaration som skickas ut i början av året, vilket bland annat Riksförbundet Gode Män och Förvaltare har pekat på. Ett brutet räkenskapsår kan därför göra det svårare för ställföreträdare att få fram underlag för årsräkningen. Föreningen Sveriges Överförmyndare har vidare pekat på att det kan uppstå svårigheter när ärenden flyttas mellan överförmyndare om möjligheten till brutet räkenskapsår tillämpas hos den överlämnande men inte den mottagande överförmyndaren. Många överförmyndare har dessutom ansett att den modell som nu gäller fungerar bra i verksamheten. Sammantaget gör vi bedömningen att en möjlighet till brutet räkenskapsår *inte* bör införas, även om det finns flera fördelar med en sådan ordning. Årsredovisningen ska alltså även fortsättningsvis lämnas in till överförmyndaren senast den 1 mars. Vi har i avsnitt 16.5.1 föreslagit att ställföreträdare årligen ska ge in en årsberättelse till överförmyndaren med en redogörelse för verksamheten under året. Även årsberättelsen bör ges in senast den 1 mars.

17.5.2 En tidsgräns för granskningen ska införas

Vårt förslag: Det ska införas en bestämmelse om att överförmyndaren ska granska årsräkningen senast inom sex månader från det att den har getts in. Överförmyndaren ska vara skyldig att underrätta ställföreträdaren om granskningen bedöms bli försenad. I underrättelsen ska överförmyndaren redovisa anledningen till förseningen och ange en tid för när granskningen bedöms vara klar. Samma krav ska gälla för granskningen av den sluträkning som ställföreträdaren ska ge in till överförmyndaren när uppdraget upphört. Även granskningen av den årsberättelse och slutberättelse som vi föreslår i avsnitt 16.5.1 ska omfattas av kravet. En reglering om detta tas in i en ny bestämmelse, 16 kap. 3 a § föräldrabalken.

För att säkerställa att årsräkningen granskas inom rimlig tid har vi övervägt om det bör krävas att granskningen ska vara klar senast inom en viss tid. Den främsta fördelen med en sådan modell är att det tydliggörs vilken längsta tid som är acceptabel för granskningen och att ställföreträdare får en bättre bild av när de kan förvänta sig att få betalt. En nackdel skulle kunna tänkas vara att överförmyndaren kompromissar med granskningens kvalitet för att uppnå tidskravet. Vi bedömer dock inte denna risk som särskilt stor. Ett tydligt krav bedöms i stället kunna leda till ett arbete hos överförmyndaren mot högre effektivitet och bättre resursutnyttjande. Det blir också synligt i kommunen när tidsgränsen inte kan hållas och överförmyndaren därför kan behöva ökade resurser för att upprätthålla sådan kvalitet och kompetens som ska präglade verksamheten (se vårt förslag i avsnitt 19). Dessutom kan ett tydligt krav påskynda en digitalisering av vissa rutinmässiga delar av överförmyndarens granskning, vilket enligt vår bedömning är en nyckel till högre effektivitet och snabbare granskning. En ökad digitalisering bedöms också kunna frigöra resurser till en sådan mer kvalitativ granskning som vi efterlyser i avsnitt 16.5.2. Vi återkommer till frågan om digitalisering i avsnitt 26. Sammantaget gör vi bedömningen att det bör finnas en tydlig tidsgräns för när granskningen av årsräkningen senast ska vara klar. Förvaltningslagens bestämmelser innebär, som nämnts, att ärenden ska handläggas så enkelt, snabbt och kostnadseffektivt som möjligt utan att rättssäkerheten eftersätts (9 §), att myndigheter ska

underrätta en enskild part som har inlett ett ärende om västenliga förseningar (11 §) och att parten efter sex månader skriftligen får begära att myndigheten fattar beslut i ärendet (12 §). Detta är dock enligt vår uppfattning inte tillräckligt i det nu aktuella sammanhanget. Vi vill därför se något stramare bestämmelser för när överförmyndarens granskning av årsräkningen ska vara klar. Ett skäl för detta är att det ökar förutsebarheten för ställföreträdarna om när granskningen är klar och arvodet kan betalas ut. Ett annat viktigt skäl som vi tagit fasta på är att en granskning i rimlig tid ligger i huvudmannens intresse. Vi föreslår därför att en ny bestämmelse tas in i föräldrabalken, utformad med viss ledning av regleringen i förvaltningslagen. Förslaget innebär att överförmyndaren ska granska årsräkningen senast inom sex månader från det att den har getts in. Möjligen kan sex månader framstå som en förhållandevis lång tid, och ofta kan granskningen klaras av betydligt snabbare än så, inte minst med beaktande av den utvidgade möjlighet till förenklade redovisningar som vi föreslår i avsnitt 16.5 och den kommande digitaliseringen i verksamheten som vi återkommer till i avsnitt 26. Tidsgränsen framstår dock som rimlig, särskilt mot bakgrund av det stora antal årsräkningar som ska granskas samtidigt. Även sett i ljuset av att flertalet överförmyndare i dag strävar efter att granskningen ska vara klar mot slutet av sommaren, och rättar sig efter JO:s uttalande⁶ om att en granskningstid som överstiger sju månader är för lång, framstår tidsgränsen som rimlig. Vi föreslår därför att det införs en sexmånadersgräns för granskningen. För att säkerställa att kravet upprätthålls ska överförmyndaren vara skyldig att underrätta ställföreträdaren om granskningen bedöms bli försenad. I underrättelsen ska överförmyndaren redovisa anledningen till förseningen och även ange en tid för när granskningen bedöms vara klar. Samma krav föreslås för granskningen av den sluträkning som ställföreträdaren ska ge in till överförmyndaren när uppdraget upphört. Även granskningen av den årsberättelse och slutberättelse som vi föreslår i avsnitt 16.5.1 ska omfattas av tidskravet.

⁶ JO:s beslut den 3 juli 2009, dnr 5172-2008.

18 Arvode och kostnadsersättning till ställföreträdare

18.1 Uppdraget

Vi har haft i uppdrag att analysera om reglerna om ställföreträdarens arvode och kostnadsersättning bör ändras för att möjliggöra att de får betalt i ett tidigare skede än vad som ofta är fallet i dag.

18.2 Vad gäller i nuläget?

Ställföreträdare har rätt till ett skäligt arvode för uppdraget och ersättning för de utgifter som varit skäligen påkallade för uppdragets fullgörande (12 kap. 16 § första stycket föräldrabalken, FB). Det är överförmyndaren som beslutar om arvode och kostnadsersättning. Överförmyndaren bestämmer också i vilken mån kostnaderna ska betalas av huvudmannen (andra stycket). Om det inte finns särskilda skäl för något annat är det huvudmannen själv som ska betala, när hans eller hennes beräknade årsinkomst överstiger 2,65 gånger prisbasbeloppet eller den enskildes tillgångar under året överstiger två gånger prisbasbeloppet (tredje stycket).¹ På beloppet ska huvudmannen betala socialavgifter eller särskild löneskatt. När arvodet och ersättningen inte ska betalas av huvudmannen är det kommunen som svarar för kostnaderna (femte stycket). Ställföreträdaren är skyldig att betala skatt på den ersättning som han eller hon får. Överförmyndarens beslut får överklagas till tingsrätten.

¹ Prisbasbeloppet för 2021 är fastställt till 47 600 kronor.

I regel fattar överförmyndaren beslut om arvode och ersättning när granskningen av årsräkningen är klar. Normalt får ställföreträdare alltså betalt en gång per år. När det gäller gode män för ensamkommande barn är det dock vanligt att beslut om arvode och ersättning fattas kvartalsvis eller månadsvis.

18.3 Riktlinjer för arvode och kostnadsersättning

I förarbetena till 12 kap. 16 § FB anges att överförmyndaren har stor frihet när det gäller att bestämma arvode men ska sträva efter en rättvis och likformig bedömning. Riktlinjer och rekommendationer utfärdade av Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) kan vara ett stöd vid tillämpningen.²

SKR:s senaste rekommendationer för arvode och ersättning är från 2018. När det gäller att förvalta egendom och sörja för person är rekommendationen att det årliga arvodet för var och en av dessa delar bör uppgå till mellan 10 och 30 procent av prisbasbeloppet, och ibland därtöver, beroende på hur uppdraget kategoriseras utifrån omfattning och svårighetsgrad. Särskilda uppgifter hänförliga till att bevaka rätt medför enligt riktlinjerna ett arvode om 150 till 500 kronor per timme. När det gäller ersättning för utgifter anges i riktlinjerna att ställföreträdaren måste visa att en utgift varit nödvändig och att schablonersättning saknar stöd i lag.³

18.4 Arvode och kostnadsersättning i praktiken

Enligt statistik för 2019 var totalkostnaden för beslutade arvoden drygt 870 miljoner kronor. Kommunerna svarade för 47 procent av kostnaden och huvudmännen för 53 procent. Enligt slutsatser som kan dras från statistik för 2019 uppgår ett genomsnittligt arvode till omkring 8 600 kronor per år.⁴ Arvodets storlek varierar dock med hänsyn till uppdragets omfattning och svårighetsgrad och beroende

² Jfr prop. 1993/94:251 s. 220 f.

³ Sveriges Kommuner och Regioner (2018). *Arvoden och ersättningar till förmyndare, gode män och förvaltare*, cirkulär 18:7.

⁴ Länsstyrelserna, se <https://overformyndarstatistik.lansstyrelsen.se/> (hämtad 2021-04-10). Enligt statistiken uppgick antalet ställföreträdarskap 2019 till 122 418, varav arvode inte togs ut för 20 846. Totalkostnaden för arvode uppgick till 876 136 716 kronor. Tre kommuner har inte redovisat statistik för 2019. Statistik för 2020 har inte redovisats i tid för att kunna tas in i betänkandet.

på vilka riktlinjer för arvode som tillämpas i kommunen. Enligt uppgifter från bland annat SKR uppgår ett normalarvode till en god man enligt 11 kap. 4 § FB till omkring 12 000 kronor per år. Ibland väljer en ställföreträdare att inte ta ut något arvode.

Som nämnts fattar överförmyndaren vanligen beslut om arvode och ersättning i samband med att årsräkningen granskas. Årsräkningen ska ges in till överförmyndaren senast den 1 mars varje år. I de flesta fall beslutar överförmyndaren om arvode och kostnadsersättning inom ett halvår efter det att årsräkningen lämnats in. Det är dock inte ovanligt att det dröjer in på hösten innan granskningen är klar och arvodesbeslutet fattas. Det förekommer att beslutet dröjer ända till året därpå.

18.5 Aktörernas erfarenheter

Vår intervjuundersökning⁵ har gett en bild av att många ställföreträdare är inställda på att få betalt endast en gång per år och accepterar den ordningen men att de vill ha betalt inom rimlig tid efter det att årsräkningen har lämnats in. Det har varit en vanlig uppfattning att arvodet inte på långa vägar motsvarar arbetsinsatsen. Ställföreträdare och intresseföreningar har påpekat att fler skulle intressera sig för uppdraget om arvodet var högre och betalades ut tätare, även om många också påpekat att svårigheter att rekrytera ställföreträdare främst har andra orsaker.

En återkommande synpunkt har varit att det kan vara svårt för ställföreträdaren att få betalt när det är huvudmannen som ska betala arvodet. Ställföreträdare har lyft fram att huvudmannen ibland gör av med de pengar som satts av för ändamålet och att det inte finns tillräckligt med pengar kvar när betalningen ska ske. Det har påpekats att ställföreträdare därför drar sig för att ta sig an uppdrag när det är huvudmannen som ska betala, eftersom de inte vill stå i valet mellan att vända sig till Kronofogdemyndigheten eller att stå utan ersättning.

⁵ Vilka undersökningar vi har gjort under utredningsarbetet framgår av avsnitt 2.2.

18.6 Överväganden och förslag

18.6.1 Reglerna om arvode bör i nuläget inte ändras

Vår bedömning: Reglerna om arvode till ställföreträdare i 12 kap. 16 § föräldrabalken bör i nuläget inte ändras.

Reglerna om arvode i 12 kap. 16 § FB innebär att överförmyndaren beslutar om arvode efter vad som är skäligt för varje enskilt ställföreträdarskap. Överförmyndarna har sina egna riktlinjer för att bedöma skäligt arvode och det är vanligt att SKR:s riktlinjer tillämpas (se ovan i avsnitt 18.3). Vanligen beslutas om arvode årligen, i samband med granskningen av ställföreträdarens årsräkning. Tätare beslut om arvode, exempelvis kvartalsvis, möter inget lagligt hinder men förutsätter att överförmyndaren har ett underlag för att bedöma vilket arvode som är skäligt för den gångna perioden. Det är inte lagligt möjligt att i förväg avtala om arvode eller att besluta om förskott.

En återkommande kritik mot arvodessystemet har varit att det är svårförutsägbart hur stort arvodet blir och att ställföreträdare får vänta länge på sina arvoden. I avsnitt 17.5.2 har vi föreslagit att det ska finnas en tidsgräns för hur lång tid överförmyndarens granskning av ställföreträdarens årsräkning som längst får ta. En sådan ordning innebär att det jämfört med i dag blir mer förutsägbart för ställföreträdaren när beslutet om arvode kommer. Vidare har vi uppfattningen, som vi pekat på i bland annat det avsnittet, att en ökad digitalisering av ställföreträdarens redovisning och överförmyndarens granskning kan leda till att ställföreträdare får betalt i ett tidigare skede än vad som ofta är fallet i dag. Även mot den bakgrunden finns det anledning att överväga om det bör vidtas ytterligare åtgärder för att åstadkomma en mer förutsägbart och effektiv modell för arvoderingen. Frågan har kommit upp om det inte bör finnas en enhetlig taxa för ställföreträdare på liknande sätt som finns för exempelvis advokater som tar sig an vissa offentliga uppdrag. Det kan nämnas att ställföreträdare i både Norge och Danmark får ett fast årligt arvode och en fast årlig kostnadsersättning, med möjlighet att under vissa omständigheter beviljas högre arvode eller ersättning (se avsnitt 4.1.2 och 4.2.2). En liknande modell i Sverige skulle skapa större förutsägbart än vad som är fallet i dag och skulle enligt vår bedömning också göra överförmyndarens handläggning av arvoden

mer effektiv och smidig. Riksförbundet Frivilliga Samhällsarbetare har pekat på att det behövs en lägsta gräns för vad som är ett skäligt arvode. Överförmyndare har dock framfört att möjligheten att anpassa arvodets storlek efter lokala förhållanden och kunna göra individuella bedömningar är ett viktigt redskap för dem. Från kommunerna finns ett starkt önskemål om att även fortsättningsvis ha frihet att bestämma över arvodena, vilket SKR har fört fram. Vi har därför inte funnit tillräcklig anledning att föreslå ett sådant system.

Frågan om det bör vara möjligt att i förväg avtala om arvodets storlek har kommit upp under utredningen. Ett avtal om arvode innebär att huvudmannen blir avtalspart, bland annat eftersom det som utgångspunkt är han eller hon som ska betala arvodet. Modellen förutsätter alltså att huvudmannen förhandlar och ingår avtal om arvode vilket knappast är möjligt eller lämpligt. Det bör därför, som i nuläget, inte vara möjligt att avtala om arvodet. Det kan dock framhållas att överförmyndaren, enligt vårt förslag i avsnitt 11.4.2, före förordnandet ska informera ställföreträdaren om vad uppdraget förväntas innebära. I samband med att sådan information lämnas bör ställföreträdaren få en uppfattning om vilken arvodesnivå det är fråga om, även om inget avtal ingås.

Även frågan om det bör vara möjligt för överförmyndaren att bevilja ställföreträdaren förskott på arvodet har aktualiserats. Något större behov av en sådan möjlighet har dock inte förts fram till utredningen. Förskottsbetalning kan dessutom få den olyckliga konsekvensen att ett för stort förskott beviljas och att ställföreträdaren blir återbetalningsskyldig gentemot sin huvudman. Många huvudmän skulle inte förstå att ett skuldförhållande uppkommit och ännu mindre på egen hand kunna vidta åtgärder för att driva in en sådan skuld. Vi bedömer mot den bakgrunden att det inte bör bli möjligt med förskottsbetalning.

En upprepad kritik mot reglerna om arvode och kostnadsersättning gäller frågan om vem som ska betala. Utgångspunkten är att huvudmannen själv ska betala arvodet och ersättningen men det är vanligt att hans eller hennes ekonomiska förhållanden är sådana att kommunen helt eller delvis ska stå för kostnaden, enligt reglerna i 12 kap. 16 § tredje och femte stycket FB. När det är huvudmannen som ska betala saknas det ibland pengar till arvodet på huvudmannens konto. Det kan därför vara svårt för ställföreträdaren att få ut det beviljade arvodet. Det har återkommande förts fram att det skulle

underlätta väsentligt för ställföreträdare om det alltid var kommunen som betalade ut arvode och kostnadsersättning, och att huvudmannen blev skyldig att betala till kommunen i stället för till ställföreträdaren. En förändring av det slaget har inte tagits upp i utredningens direktiv och skulle kräva noggranna överväganden. Förändringen möter också motstånd från kommunerna. Vi lämnar därför inget förslag i frågan. Ett sådant system, innebärande att det alltid är kommunen som sköter betalningen till ställföreträdare, skulle dock underlätta för de personer som tar sig an ett viktigt uppdrag för att hjälpa en annan människa och skulle även kunna bidra till bättre möjligheter att rekrytera nya lämpliga ställföreträdare. Det kan därför finnas anledning att för framtiden överväga en sådan modell.

Frågan om högre arvodesnivåer har lyfts fram till utredningen som ett sätt att få fler personer att intressera sig för ställföreträdaruppdrag. Vi bedömer emellertid att andra faktorer har större betydelse i detta avseende, även om också arvodet spelar roll. Det handlar bland annat om att skapa goda förutsättningar för att ställföreträdare ska kunna utföra sina uppdrag på ett bra och smidigt sätt, samt om att arvodet ska betalas ut inom en rimlig tid och utan onödigt krångel. Dessa frågor adresseras på flera ställen i betänkandet, bland annat i detta avsnitt och i avsnitten 12–14, 17, 25 och 26. Till detta kommer att en utgångspunkt i vårt uppdrag är att det ideella inslaget i uppdraget ska bestå. Vi konstaterar också att det nuvarande arvodesystemet är kopplat till basbeloppet, vilket oftast innebär att arvoden höjs varje år.

Vi gör sammantaget bedömningen att det inte nu finns anledning att ändra reglerna om arvode till ställföreträdare.

18.6.2 Småutgifter ska kunna ersättas utan att kvitton visas upp

Vårt förslag: Det ska framgå av lagstiftningen att överförmyndaren, utan att ställföreträdaren visar underlag, får bevilja ställföreträdaren ersättning för utgifter som varit nödvändiga vid uppdragets fullgörande med ett belopp som årligen motsvarar högst två procent av prisbasbeloppet enligt 2 kap. 6 och 7 §§ socialförsäkringsbalken (2010:110). Bestämmelsen tas in i 12 kap. 16 § första stycket föräldrabalken.

Reglerna i 12 kap. 16 § FB innebär att ställföreträdare har rätt till ersättning för utgifter som varit skäligen påkallade för uppdragets fullgörande. Det handlar ofta om mindre utgifter för exempelvis kortare resor, porto och administration. I nuläget lägger ställföreträdare och överförmyndare mycket tid på att redovisa och granska även denna typ av småutgifter. Det var tidigare vanligt att överförmyndare beviljade ett schablonbelopp motsvarande högst två procent av prisbasbeloppet, utan uppvisande av kvitton. Det har emellertid hävdats, bland annat i SKR:s riktlinjer⁶, att 12 kap. 16 § inte tillåter kostnadsersättning utan uppvisande av underlag. Numera är det därför ovanligt med sådana schablonersättningar. Frågan om den nämnda bestämmelsen tillåter kostnadsersättning utan att utgiften verifieras med kvitton eller liknande har såvitt känt inte prövats rättsligt.

Det är enligt vår mening högst rimligt att ställföreträdare kan få ersättning för nödvändiga utgifter på ett smidigt sätt. Att mindre utgifter ersätts utan att kvitton ska redovisas och kontrolleras innebär en betydligt minskad administrativ börda för både ställföreträdare och överförmyndare. En något snabbare handläggning hos överförmyndaren kan alltså förväntas bli följden av en sådan ordning. Vi har därför övervägt om det bör framgå av lagstiftningen att en schablonersättning ska få lämnas. En nackdel med schablonersättning är emellertid att ett schablonbelopp till skillnad från ersättning för visade utgifter kan bli föremål för inkomstbeskattning, vilket framgår av Skatteverkets information om kostnadsersättning.⁷ En schablonersättning riskerar vidare att innebära merkostnader för vissa huvudmän. En bättre ordning är därför att överförmyndaren får möjlighet att utan underlag bevilja ersättning för mindre utgifter som varit skäligen påkallade för uppdragets utförande. En sådan ordning innebär att ställföreträdaren får intyga på heder och samvete i årsräkningen att han eller hon har haft de uppgivna kostnaderna men att kvitton inte behöver ges in. Eftersom det ska vara fråga om ersättning för faktiska kostnader, och inte en schablonersättning, bör såvitt vi förstår ersättningen inte bli föremål för inkomstbeskattning. En ordning av

⁶ Sveriges Kommuner och Regioner (2018), cirkulär 18:7.

⁷ Av information på Skatteverkets webbplats framgår att gode män och förvaltare kan få en schablonmässig kostnadsersättning utan att visa underlag för kostnaderna, dock högst med två procent av prisbasbeloppet. Normalt ska kostnadsersättningen tas upp som inkomst av tjänst i inkomstdeklarationen. Avdrag kan dock ges för kostnader som kan styrkas. Se <https://www.skatteverket.se/privat/skatter/arbeteochinkomst/inkomster/godman/kostnadsersattning.4.58a1634211f85df4dce80005992.html> (hämtad 2021-01-09).

detta slag bedöms inte heller bli dyrare för huvudmännen än den ordning som gäller i dag.

Vi föreslår därför att det ska framgå av 12 kap. 16 § att överförmyndare får bevilja ersättning för mindre utgifter som uppkommit vid utförandet av uppdraget, utan att underlag visas upp. Eftersom en ställföreträdarens utgifter vanligen är små är det tillräckligt och lämpligt att en sådan ersättning får motsvara högst två procent av prisbasbeloppet per år. Detta skulle för 2021 innebära en ersättning med högst 952 kronor. Om ställföreträdaren begär ersättning med ett högre belopp ska han eller hon redovisa ett underlag för sina utgifter på samma sätt som i dag.

19 Kompetens och kvalitet i överförmyndarverksamheten

19.1 Uppdraget

I dag ställs inget formellt kompetenskrav på den som utses till överförmyndare, ledamot i en överförmyndarnämnd eller ersättare. Frågan om det bör ställas krav på att de förtroendevalda, var för sig eller tillsammans, ska ha viss särskild kompetens har ingått i vårt uppdrag. Om detta inte bedöms vara fallet har uppdraget omfattat att överväga om det finns andra sätt för att förbättra förutsättningarna för de förtroendevalda att utföra uppdraget.

19.2 Vad gäller i nuläget?

Det finns inget formellt krav på att överförmyndare, ledamöter i överförmyndarnämnder eller ersättare ska ha särskilda kvalifikationer. Det krävs att de har rösträtt vid val i kommunfullmäktige och är folkbokförda i kommunen. Den som är i konkurs eller har en förvaltare får inte ha ett sådant uppdrag (19 kap. 8 § första stycket föräldrabalken, FB). En överförmyndare, nämndledamot eller ersättare kan entledigas av tingsrätten efter anmälan från länsstyrelsen, om det visar sig att han eller hon inte är lämplig (19 kap. 9 §).

I syfte att förbättra de förtroendevaldas kompetens infördes 2009 ett krav på att länsstyrelserna ska se till att utbildningen av överförmyndare, ledamöter i överförmyndarnämnder och ersättare är tillfredsställande (19 kap. 17 § andra stycket). Enligt bestämmelsens förarbeten bör länsstyrelserna vid den årliga inspektionen¹ informera sig om

¹ Enligt 21 § förmyndarskapsförordningen (1995:379) ska länsstyrelsen årligen inspektera överförmyndaren. Länsstyrelsen får avstå från en inspektion, om det är uppenbart att den är obehövlig.

vilka utbildningsinsatser som görs för de förtroendevalda. Syftet med bestämmelsen sades vara att länsstyrelserna ska förvissa sig om att de personer som utför uppdragen har nödvändig kunskap för dem.²

En tjänsteman som får i uppdrag att fatta beslut på överförmyndarens eller nämndens vägnar ska ha den kompetens som behövs (19 kap. 14 § första stycket).

19.3 Tidigare överväganden

Frågan om det bör införas ett rättsligt krav på viss kompetensnivå hos överförmyndare, nämndledamöter och ersättare har behandlats tidigare. Redan i 1975 års lagstiftningsärende på området togs frågan upp. I propositionen betonades att de förtroendevalda skulle vara kvalificerade för sina uppdrag. Det ansågs önskvärt med erfarenhet inom ekonomi eller revision liksom en god kännedom om den sociala världslagstiftningen och familjerätten. Regeringen ansåg dock inte att ett formellt kompetenskrav borde ställas upp eller att det i övrigt borde sägas något om överförmyndarnas kunskaper eller erfarenheter. Det underströks att det var angeläget att kanslier med juridisk och ekonomisk kompetens skulle knytas till överförmyndarverksamheterna.³

Vid 1995 års reformarbete betonades i propositionen att det är eftersträvansvärt att de förtroendevalda har så goda förutsättningar som möjligt att klara av sina uppdrag. För att bevara karaktären av förtroendeuppdrag ansåg regeringen dock att kommunerna skulle få ett ganska stort mått av frihet vid valet av överförmyndare och nämndledamöter. Det ansågs dessutom svårt att formulera uttryckliga krav i lagtext.⁴

I 2004 års utredningsbetänkande togs frågan upp på nytt. Utredningen fann inte skäl att frångå ståndpunkterna i de tidigare förarbetena. I stället föreslogs den nuvarande bestämmelsen om att länsstyrelserna ska se till att utbildningen av överförmyndare, nämndledamöter och ersättare är tillfredsställande (19 kap. 17 § andra stycket).⁵ Regeringen kom till samma slutsats som utredningen. I propositionen sades att ett formellt kompetenskrav i form av genom-

² Prop. 2007/08:150 s. 72.

³ Prop. 1974:142 s. 154.

⁴ Prop. 1993/94:251 s. 148 f.

⁵ SOU 2004:112 s. 303 f.

gången juristutbildning skulle kunna ställas men att detta inte var aktuellt. I stället betonades att kommunen i större utsträckning ska se till att det i överförmyndarverksamheten finns tillgång till juridisk kompetens.⁶

Också 2013 års utredning gjorde bedömningen att det inom överförmyndarverksamheterna bör finnas tillgång till juridisk kompetens. Något förslag på regeländringar lämnades dock inte.⁷

19.4 Inom socialtjänstens område ställs krav på verksamheten

På socialtjänstens område ställs uttryckliga krav på hur verksamheten ska bedrivas. Enligt 3 kap. 3 § socialtjänstlagen (2001:453) ska insatser inom socialtjänsten vara av god kvalitet. För utförande av uppgifter inom socialtjänsten ska det finnas personal med lämplig utbildning och erfarenhet. Kvaliteten i verksamheten ska enligt bestämmelsen systematiskt och fortlöpande utvecklas och säkras. Socialnämnden ska se till att det finns rutiner för att förebygga, upptäcka och åtgärda risker och missförhållanden inom socialtjänstens verksamhet rörande barn och unga (3 kap. 3 a § första stycket).

År 2014 infördes bestämmelser om krav på behörighet för att utföra vissa uppgifter inom den sociala barn- och ungdomsvården. Socialnämnden ska använda socialsekreterare som har avlagt svensk socionomexamen eller annan relevant examen på minst grundnivå i högskola för att utföra vissa uppgifter inom socialtjänsten rörande barn och unga, bland annat utredning och bedömning av behovet av insatser eller andra åtgärder (3 kap. 3 a § andra stycket). Det är enligt bestämmelsen socialnämnden som ansvarar för att den socialsekreterare som självständigt utför arbetsuppgifter har tillräcklig erfarenhet för uppgiften. I bestämmelsens förarbeten framhöll regeringen att ett tydliggörande av vilken kompetens som behövs för detta arbete ökar förutsättningarna för att barn och unga får lämpliga insatser av god kvalitet.⁸

Enligt en uppföljningsrapport från Socialstyrelsen har behörighetsregleringen i huvudsak fått positiva konsekvenser. Bland annat framhålls ökad rättssäkerhet för den enskilde, ökad kunskap och

⁶ Prop. 2007/08:150 s. 57.

⁷ SOU 2013:27 s. 228 f.

⁸ Prop. 2012/13:175 s. 51 f.

kompetens hos handläggarna samt ökad kvalitet. Det har också lyfts fram att regleringen kommit i en tid med stort tryck på socialtjänsten och att förändringen därför i vissa kommuner inte varit genomförbar.⁹ Övergångsbestämmelser om fortsatt behörighet för handläggare som anställda före regeländringen har därför förlängts.¹⁰

19.5 Kompetens- och utbildningskrav för nämndemän

I likhet med överförmyndare och ledamöter i överförmyndarnämnder utses nämndemän i allmän domstol och förvaltningsdomstol genom val för en fyraårsperiod.¹¹ För att bli nämndeman ställs vissa krav i formellt hänseende, bland annat ska den som väljs vara svensk medborgare, inte underårig, inte vara i konkurstillstånd och inte heller ha en förvaltare. Därutöver krävs att han eller hon med hänsyn till omdömesförmåga, självständighet, laglydnad och övriga omständigheter är lämplig för uppdraget.¹² Sedan 2015 är det obligatoriskt för nämndemän i tingsrätt att gå en introduktionsutbildning innan de påbörjar sin tjänstgöring. Senast efter sex månader ska nämndemännen också gå en repetitionsutbildning. Tingsrättens lagman ska, efter samråd med Domstolsverket, ansvara för att nämndemännen ges introduktions- och repetitionsutbildning och regelbunden information.¹³

19.6 Utbildningen för överförmyndare

Det finns flera aktörer som erbjuder utbildning till överförmyndare och ledamöter i överförmyndarnämnder. Vår utredning visar att det är vanligt att de förtroendevalda går utbildningar som anordnas av Sveriges Kommuner och Regioner (SKR), Föreningen Sveriges Överförmyndare (FSÖ) och ett antal andra privata aktörer. Det är också vanligt att de förtroendevalda ges utbildning internt i organisationen

⁹ Socialstyrelsen (2016). *Krav på behörighet inom socialtjänstens barn- och ungdomsvård, Uppföljning av lagändring*, s. 7.

¹⁰ SFS 2019:312. Övergångsbestämmelsen gäller enligt denna senaste ändring till och med den 30 juni 2022.

¹¹ 4 kap. 5 § första stycket och 8 § första stycket rättegångsbalken samt 19 § första stycket och 21 § första stycket lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar.

¹² 4 kap. 6 § första och tredje stycket rättegångsbalken samt 20 § första och fjärde stycket lagen om allmänna förvaltningsdomstolar.

¹³ 6 a § förordningen (1996:381) med tingsrättsinstruktion.

och att det anordnas utbildning vid överförmyndarnas länsträffar. Det förekommer i viss utsträckning att länsstyrelserna erbjuder utbildning.¹⁴

Länsstyrelserna är som nämnts skyldiga att se till att utbildningen av överförmyndare, ledamöter i överförmyndarnämnder och ersättare är tillfredsställande. Vid den årliga inspektionen frågar länsstyrelserna vilken utbildning de förtroendevalda tagit del av och uppmanar till utbildning. Vår intervjuundersökning har gett en bild av att många men inte alla överförmyndare och nämndledamöter har gått någon av de utbildningar som erbjuds. Flera aktörer har påtalat att verksamheterna inte avsätter tid och resurser för att de förtroendevalda ska kunna gå en utbildning, och att det ibland saknas intresse från de förtroendevalda.

Riksrevisionen har i 2017 års rapport (RIR 2017:33) tagit upp frågan om utbildning för överförmyndare. Enligt rapporten erbjuder tre av sju länsstyrelser överförmyndare och nämndledamöter en möjlighet att delta i överförmyndarkonferenser med utbildningsinslag. I praktiken är det dock, enligt rapporten, främst andra aktörer än länsstyrelserna som ger utbildning till överförmyndare, t.ex. statliga myndigheter, intresseorganisationer och privatpersoner med ett engagemang i frågan. Enligt Riksrevisionens enkät har 90 procent av överförmyndarna och nämndledamöterna tagit del av Wallgren Juridiks Överförmyndarnyheter, och 80 procent tagit del av utbildningar som SKR respektive FSÖ ger. Det är också relativt vanligt att överförmyndare har tagit del av utbildningar som tagits fram av olika statliga myndigheter. Exempelvis har 40 procent av de förtroendevalda deltagit i en utbildning i privatekonomi som anordnas av Finansinspektionen, enligt rapporten.¹⁵

19.7 Kompetensen i överförmyndarverksamheterna

Av de överförmyndare som besvarat vår enkät¹⁶ har nästan alla (93 procent) angett att de har tillgång till en högskoleutbildad jurist i sin verksamhet. I flertalet verksamheter (57 procent) finns en eller flera anställda jurister. Övriga har angett att de har tillgång till juristkompetens exempelvis genom kommunens jurist, genom samarbete

¹⁴ Vilka undersökningar vi har gjort under utredningsarbetet framgår av avsnitt 2.2.

¹⁵ Riksrevisionen (2017), s. 46.

¹⁶ Vilka undersökningar vi har gjort under utredningsarbetet framgår av avsnitt 2.2.

med andra överförmyndare eller genom SKR:s jurister. Några (7 procent) har svarat att någon av de förtroendevalda har juristutbildning och bidrar med sin kompetens. Hos flertalet överförmyndare (79 procent) finns dessutom anställda med annan högskoleutbildning än juridisk sådan, t.ex. socionomer, ekonomer och beteendevetare. I skilda sammanhang har många påpekat att det i verksamheterna finns personal utan högskoleutbildning men med lång och gedigen erfarenhet på området.

Vår enkät har endast besvarats av 44 procent av överförmyndarna. Det går därför inte att från enkätsvaren dra några säkra slutsatser om exakt vilka kompetensnivåer som finns i landets samtliga överförmyndarverksamheter.

19.8 Aktörernas erfarenheter

Det har vid våra kontakter med berörda aktörer¹⁷ funnits en samsyn kring att det krävs en hög kompetensnivå för att överförmyndarverksamheten ska fungera på ett bra sätt. Juridisk kompetens har pekats ut som särskilt viktig. Många har fört fram att grundläggande kunskaper inom civilrättens och förvaltningsrättens områden är mycket viktiga, liksom kunskaper inom exempelvis LSS-lagstiftningen och socialtjänstlagen. Grundläggande redovisningskompetens har också lyfts fram. Några aktörer, bland annat flera intresseföreningar, har påtalat att det dessutom krävs kompetens för att bemöta både huvudmän och ställföreträdare på ett bra sätt och att det är nödvändigt med kunskaper om exempelvis demens och vissa funktionsnedsättningar.

Utredningen visar att det skett en professionalisering på överförmyndarområdet och att den huvudsakliga kompetensen i många verksamheter finns på tjänstemannanivå. Många aktörer har dock betonat vikten av att även de förtroendevalda har grundläggande kunskaper på området. När det kommer till ensamma överförmyndare utan stöd från en professionell tjänstemannaorganisation har många haft uppfattningen att det bör finnas ett formellt kompetenskrav på överförmyndaren, exempelvis ett krav på juristutbildning.

¹⁷ Vilka undersökningar vi har gjort under utredningsarbetet framgår av avsnitt 2.2.

En vanlig uppfattning är att kompetensnivån i många överförmyndarverksamheter är hög och att kunskapsnivån har höjts de senaste åren. Många har fört fram att detta kan kopplas till att fler kommuner samverkar genom gemensamma nämnder eller kanslier. I princip samtliga aktörer har dock påtalat att variationen är mycket stor och att det fortfarande finns verksamheter där kompetensen brister. Bland annat har flera länsstyrelser och överförmyndare lyft fram att kompetensnivån i vissa överförmyndarverksamheter är så låg att det kan få negativa konsekvenser för huvudmännen. Många har pekat på att myndighetsutövningen blir godtycklig, att beslut fattas i strid med lag och att tillsynen över ställföreträdare har stora brister. Som exempel har nämnts att överförmyndare godkänt arvs-skiften som lämnat huvudmannen lottlös och att överförmyndare förbisett att stora dispositioner inte kommit huvudmannen till nytta. En återkommande uppfattning är att bristerna är vanligast i små överförmyndarverksamheter, särskilt de med en ensam överförmyndare utan stöd från en tjänstemannaorganisation. Flera intresseföreningar har påpekat att kompetensbristen går ut över de huvudmän som överförmyndarverksamheten ytterst finns till för. Ställföreträdare har ofta fört fram att bristande kompetens i överförmyndarverksamheterna gör det svårt för dem att utföra sina uppdrag. Även SKR har pekat på en kompetensbrist, framför allt i mindre överförmyndarverksamheter. Särskilt när det gäller mer komplicerade juridiska frågor kan bristen leda till rättsförluster för huvudmannen, enligt organisationen. Vanligen finns det dock enligt SKR numera tillräcklig kompetens när det gäller de mer vardagliga överförmyndarfrågorna.

19.9 Överväganden och förslag

Vår bedömning: Det bör inte ställas krav i lag på att överförmyndare, ledamöter i överförmyndarnämnder och ersättare ska ha en viss formell kompetens.

Våra förslag:

- Det ska tydliggöras i lagstiftningen att den som utses som ledamot i en överförmyndarnämnd eller ersättare ska vara lämplig för uppdraget. Han eller hon ska genomgå en introduktion inför uppdraget. Kraven tas in i 19 kap. 9 § första stycket

föräldrabalken. Motsvarande ska gälla för överförmyndare och deras ersättare, om ensam överförmyndare även fortsättningsvis blir en möjlig organisationsform för överförmyndarverksamheten (se avsnitt 20).

- Det ska framgå av lag att varje överförmyndarnämnd ska bedrivas med god kvalitet och att kvaliteten i verksamheten systematiskt och fortlöpande ska utvecklas och säkras. Uppgifterna ska utföras av personer med lämplig utbildning och erfarenhet. Varje överförmyndarnämnd ska vidare se till att det finns rutiner för att förebygga, upptäcka och åtgärda risker och missförhållanden inom verksamhetsområdet. En bestämmelse med denna innebörd ska tas in i 19 kap. 2 § föräldrabalken. Motsvarande ska gälla för överförmyndares verksamhet, om ensam överförmyndare även fortsättningsvis blir möjlig som organisationsform.
- Den nya myndigheten som vi föreslår i avsnitt 23 ska ansvara för att en sådan introduktion som avses i första punkten tas fram. Myndigheten ska också sammanställa vilka utbildningar som finns på området och kartlägga om det finns behov av ytterligare utbildning.

Överförmyndarverksamheten är i hög grad författningsreglerad och avser till övervägande del myndighetsutövning mot enskild. Uppgifterna kräver stor och bred kompetens på bland annat förvaltningsrättens och civilrättens områden. Huvudmännen är ofta människor som befinner sig i mycket utsatta situationer och som inte själva kan hantera sina angelägenheter eller bevaka sina intressen. JO har uttalat att rättssäkerhetsaspekter gör sig särskilt starkt gällande för dessa personer, vilket ställer krav på goda kunskaper om regelverket. Därutöver krävs, som JO också uttalat, rättrådighet, noggrannhet och erfarenhet.¹⁸

Vår utredning visar att kompetensen och kvaliteten i överförmyndarverksamheterna har höjts de senaste åren. Till stor del är detta en följd av att många kommuner bildat gemensamma nämnder och kanslier. Även den nämnda rapporten från Riksrevisionen ger stöd för dessa slutsatser.¹⁹ Vi konstaterar dock, liksom Riksrevisionen,

¹⁸ JO:s inspektionsprotokoll, dnr 1936-2017.

¹⁹ Riksrevisionen (2017), s. 56.

att det fortfarande finns alltför stora skillnader på området och att rättssäkerheten för huvudmannen delvis är avhängig av var han eller hon bor. Det är därför angeläget att säkerställa att överförmyndarverksamheter i hela landet bedrivs med högt ställda krav på kvalitet, kompetens och rättssäkerhet. Detta gäller inte minst eftersom överförmyndaren enligt vårt förslag i avsnitt 22 ska ta över tingsrättens uppgift att anordna godmanskap i vissa ärenden.

Vårt förslag i avsnitt 20 innebär att överförmyndarnämnd bör bli den obligatoriska organisationsformen för överförmyndarverksamheten, vilket innebär att de ensamma överförmyndarna inte ska finnas kvar. Nämndformen ger enligt vår bedömning bättre förutsättningar för hög rättssäkerhet än en ensam överförmyndare gör. Det finns anledning att överväga om det också behövs andra åtgärder för att säkerställa hög kvalitet och kompetens på området.

I våra direktiv har frågan tagits upp om det bör krävas att överförmyndare, nämndledamöter och ersättare, var för sig eller tillsammans, ska ha viss särskild kompetens. Under utredningens arbete har det förts fram krav på genomgången juristutbildning eller annan relevant högskoleutbildning för i varje fall överförmyndaren och ordföranden i överförmyndarnämnden. Flera skäl talar dock mot ett sådant formellt kompetenskrav. För det första finns principiella invändningar mot att kretsen personer som kan väljas till ett politiskt förtroendeuppdrag inskränks, eftersom demokrati bygger på fri valbarhet till sådana uppdrag. För det andra skulle, vilket också förts fram till utredningen, ett formellt kompetenskrav bli svårt att genomföra i praktiken eftersom det inte finns tillräckligt många förtroendevalda med sådan särskild kompetens. Till detta kommer att flertalet överförmyndarverksamheter bärs upp av professionella tjänstemannaorganisationer och att det är viktigare att säkerställa en hög kompetensnivå inom organisationen som helhet än hos en enskild förtroendevald. Vi bedömer därför att ett särskilt kompetenskrav varken är lämpligt eller praktiskt genomförbart.

Det bör däremot krävas att den som väljs som överförmyndare, ledamot i en överförmyndarnämnd eller ersättare är lämplig för ett sådant uppdrag, vilket för övrigt är ett krav som ställs på förtroendevalda nämndemän i domstol. Av 19 kap. 9 § FB följer dessutom redan ett indirekt krav på lämplighet hos överförmyndare. Bestämmelsen anger att en överförmyndare, nämndledamot eller ersättare kan entledigas av tingsrätten om det visar sig att han eller hon inte

är lämplig. Vi föreslår att kravet på lämplighet framhålls tydligare i lagstiftningen, för att säkerställa att de som innehar ett sådant uppdrag, med det ansvar för verksamheten som uppdraget innebär, uppfyller grundläggande krav på lämplighet, bland annat omdömesförmåga, erfarenhet och rättrådighet.

Det kan övervägas om överförmyndare, ledamöter i överförmyndarnämnder och ersättare bör genomgå en obligatorisk introduktion inför sina uppdrag. Redan i dag tar många förtroendevalda del av introduktionsutbildningar och fortbildningar som tillhandahålls av SKR, Föreningen Sveriges Överförmyndare och andra aktörer (se avsnitt 19.6). Detta är bra och bör uppmuntras men vi kan konstatera att alla förtroendevalda inte genomför sådan utbildning. Ambitionen att säkerställa en grundläggande kompetensnivå hos de förtroendevalda i landets alla överförmyndarverksamheter kan därför motivera en obligatorisk introduktion till uppdraget. Det bör vara fråga om en översiktlig orientering i regelverket och överförmyndarens uppgifter. Introduktionen kan med fördel vara webbaserad och öppen för alla. På det sättet kan personer som är intresserade av uppdrag som överförmyndare, ledamot i överförmyndarnämnd eller ersättare få en förståelse för vad ett sådant uppdrag innebär och vad som förväntas, samtidigt som personer som inte har intresse och fallenhet för sådana uppdrag kan sällas bort. En webbaserad introduktion har också den fördelen att det går att återkomma till den för repetition. En introduktion kan också motiveras utifrån att överförmyndarens verksamhet har ett starkt inslag av myndighetsutövning mot enskilda som inte själva kan hantera sina angelägenheter eller bevaka sina intressen och att rättssäkerhetsaspekten, som JO uttalat, därför gör sig särskilt starkt gällande. Dessutom kan en introduktion inför uppdraget bidra till att de förtroendevalda kan bilda sig en uppfattning om ifall den egna överförmyndarverksamheten lever upp till de krav som ställs på sådana verksamheter.

SKR har starkt motsatt sig ett krav på att de förtroendevalda ska genomgå en introduktion med de huvudsakliga argumenten att en sådan ordning strider mot den kommunala självstyrelsen och dessutom innebär ett indirekt hinder mot valbarhet. Liknande kritik har framförts från Advokatsamfundet. Som vi går närmare in på i avsnitt 28.6.2 bedömer vi att den inskränkning i den kommunala självstyrelsen som introduktionen innebär är motiverad. Vi bedömer vidare att ett krav på att genomgå en webbaserad introduktion inte

kan anses innebära ett hinder mot valbarhet. Det bör här nämnas att det sedan 2015 är obligatoriskt för vissa nämndemän i domstol, som också är förtroendevalda, att genomgå både introduktionsutbildning och repetitionsutbildning.

Vi föreslår alltså att det införs ett lagkrav på att överförmyndare, nämndledamöter och ersättare ska genomgå en introduktion inför uppdraget. Vi föreslår i avsnitt 23 att en ny statlig myndighet ska få ett övergripande ansvar på området. Myndigheten bör ansvara för att introduktionen tas fram – i samverkan med kommunerna samt andra berörda organisationer och myndigheter. Den nya myndighetens uppdrag bör också, vilket vi återkommer till i avsnitt 23, vara att sammanställa vilka utbildningar som finns på området och kartlägga om det finns behov av att ta fram ytterligare utbildningar som kan erbjudas de förtroendevalda.

Även om det är överförmyndaren eller nämnden som ansvarar för verksamheten är det i regel en professionell tjänstemannaorganisation som fattar beslut i ett flertal av ärendena, som har hand om handläggningen och som tillhandahåller underlag för de förtroendevalda i deras beslutsfattande. Hög kvalitet i verksamheten är därför inte enbart en fråga om att de förtroendevalda ska vara lämpliga och ha tillräckliga kunskaper. Minst lika viktigt är att verksamheten i stort bedrivs med högt ställda krav på kompetens, kvalitet och rätts-säkerhet. Kompetent och erfaren personal samt ett fortlöpande kvalitetsarbete och rutiner är grundläggande aspekter i sammanhanget. I nuläget innehåller lagstiftningen inga uttryckliga krav i dessa hänseenden, utöver att de som får i uppdrag att fatta beslut på överförmyndarens vägnar ska ha den kompetens som behövs (19 kap. 14 § första stycket FB). Vi anser att det bör ställas tydliga krav på överförmyndarverksamheten, på samma sätt som det ställs krav på annan kommunal verksamhet (se avsnitt 19.4). Tydliga krav kan enligt vår bedömning bidra till att överförmyndaren får en synligare roll i kommunen och tillförsäkras nödvändiga resurser. Vi har fått uppfattningen att brister hos överförmyndaren inte sällan har sin grund i att verksamheten är lågt prioriterad och ibland eftersatt i den kommunala verksamheten. Vi föreslår därför att ett grundläggande krav på överförmyndarverksamheten ska tas in i lagstiftningen. En sådan bestämmelse bör tydliggöra att verksamheten ska bedrivas med god kvalitet och att kvaliteten fortlöpande ska utvecklas och säkras. Det bör också framgå att uppgifterna i verksamheten ska utföras av per-

soner med lämplig utbildning och erfarenhet samt att det ska finnas rutiner för att förebygga, upptäcka och åtgärda risker och missförhållanden inom verksamhetsområdet. Från Advokatsamfundets sida har det förts fram att kraven på att överförmyndarverksamheten ska vara professionell bör betonas ytterligare i lagstiftningen på så sätt att uppgifterna ska utföras av tjänstemän med juridisk, ekonomisk eller annan likvärdig universitetsutbildning och lämplig erfarenhet. Vi menar dock att *tjänstemän* i detta fall är ett mindre lämpligt begrepp än *personer* eftersom, vilket SKR påpekat, det på mindre orter kan finnas överförmyndarverksamheter där uppgifterna sköts av enbart förtroendevalda. Vi bedömer vidare att uttrycket *lämplig utbildning och erfarenhet* tillräckligt beskriver de kompetenser som måste finnas i verksamheterna.

20 Överförmyndarnämnd som obligatorisk organisationsform

20.1 Uppdraget

I vårt uppdrag har ingått att se över överförmyndarverksamhetens organisationsform. I dagsläget är det upp till varje kommun att bestämma om verksamheten ska vara organiserad med en överförmyndare eller med en överförmyndarnämnd. I detta avsnitt tar vi upp frågan om det ska krävas att verksamheten är organiserad i en viss form. Uppdraget omfattar också att överväga om kommunerna bör få ändra organisationsformen för överförmyndarverksamheten under löpande mandatperiod.

20.2 Vad gäller i nuläget?

Överförmyndarorganisationen fick sin nuvarande utformning 1975 men har sedan dess genomgått ett antal förändringar, bland annat vid 1995 års reform.¹ De huvudsakliga bestämmelserna om överförmyndare finns i 19 kap. föräldrabalken, FB. Grundläggande är att det i varje kommun ska finnas en överförmyndare eller en överförmyndarnämnd (19 kap. 1 och 2 §§ FB). Överförmyndare, ledamöter i överförmyndarnämnder och ersättare väljs av kommunfullmäktige för fyra år räknat från och med den 1 januari året efter valåret. Antalet ledamöter i en överförmyndarnämnd får inte understiga tre (19 kap. 5 § och 7 § första stycket). Sedan 2006 är det möjligt att inrätta en gemensam överförmyndarnämnd för flera kommuner (19 kap. 16 § andra stycket). Kommunerna kan också samverka på andra sätt och samverkansformer på kanslinivå är vanliga. Vissa kommuner inrättar exempelvis ett gemensamt överförmyndarkansli där varje kommun

¹ Se prop. 1993/94:251.

har en egen överförmyndare eller en egen överförmyndarnämnd. I vissa fall inrättas servicekontor på flera orter, med öppettider någon dag i veckan. Den lokala variationen på området är stor.

20.3 Tidigare överväganden

I 2004 års utredningsbetänkande *Frågor om förmyndare och ställföreträdare för vuxna* (SOU 2004:112) framhölls fördelarna med överförmyndarnämnd jämfört med ensam överförmyndare. Enligt betänkandet medför nämndformen att förtroendevalda med skilda erfarenheter engageras för överförmyndaruppgifterna medan kompetensförluster vid ändrade majoritetsförhållanden i kommunen minskar. Det framhölls att en kombination av en nämnd och en ganska omfattande beslutsdelegation till tjänstemän kan utgöra en god avvägning mellan önskemålen om ett lekmannainflytande och en rent professionell handläggning. Som en ytterligare fördel fördes fram att överförmyndarverksamheten skulle kunna vinna förståelse hos fler kommunalpolitiker om den företräddes av fler personer än en. Trots fördelarna föreslog utredningen inte överförmyndarnämnd som obligatorisk organisationsform. Det framhölls att vilken organisation som är bäst i det särskilda fallet inte är givet utan beror på flera samverkande faktorer, bland annat personlig kompetens hos de förtroendevalda, tillgången till kunniga medarbetare och utnyttjande av delegationsmöjligheter. Enligt betänkandet kunde alternativet med en nämnd te sig kostsamt och tungrott, särskilt för mindre kommuner. Det betonades dock att det vore bra om fler kommuner kunde gå över till överförmyndarnämnd. Som ett sätt att få till stånd en mer långtgående samverkan mellan kommunerna föreslogs ett klargörande av möjligheten för kommuner att inrätta en gemensam överförmyndarnämnd.² Den möjligheten infördes också, som nämnts, i lagstiftningen 2006. I propositionen (prop. 2005/06:117) sades att kommuner genom att inrätta en gemensam nämnd kan organisera verksamheten på ett mer rationellt sätt och att en sådan nämnd ger förutsättningar för att stärka framför allt den juridiska kompetensen inom överförmyndarverksamheten.³

² SOU 2004:112 s. 302 f.

³ Prop. 2005/06:117 s. 28 f.

I den proposition som följde därefter (prop. 2007/08:150) hade regeringen uppfattningen att en ordning med överförmyndarnämnd är att föredra framför en enskild överförmyndare. De fördelar som presenterats i utredningen redovisades men regeringen ansåg inte att det fanns tillräckligt underlag för att bedöma konsekvenserna av en sådan förändring. För att förbättra kompetensnivån i överförmyndarverksamheterna infördes en skyldighet för länsstyrelserna att se till att utbildningen av överförmyndare, ledamöter i överförmyndarnämnder och ersättare är tillfredsställande (19 kap. 17 § andra stycket föräldrabalken).⁴

I 2013 års utredningsbetänkande *Vissa frågor om gode män och förvaltare* (SOU 2013:27) sades att obligatoriska överförmyndarnämnder kan vara ett sätt att höja kompetensen hos överförmyndarna. Någon förändring i detta hänseende föreslogs dock inte.⁵

20.4 En utveckling mot fler nämnder och större överförmyndarverksamheter

Möjligheten att inrätta en överförmyndarnämnd i stället för att ha en ensam överförmyndare infördes 1975.⁶ År 2004 hade 134 av landets kommuner inrättat överförmyndarnämnder (omkring 46 procent).⁷ I dagsläget har omkring 70 procent av landets kommuner en överförmyndarnämnd eller en gemensam överförmyndarnämnd. Det finns 87 överförmyndare och 122 överförmyndarnämnder i landet. Av nämnderna är 36 gemensamma för två eller flera kommuner. Av de gemensamma överförmyndarnämnderna har de allra flesta inrättat ett gemensamt överförmyndarkansli. Det förekommer att överförmyndarverksamheter har ett gemensamt kansli utan att för den delen ha en gemensam nämnd. Det finns omkring 28 sådana gemensamma överförmyndarkanslier i landet.⁸

Det finns alltså en tydlig utveckling mot fler överförmyndarnämnder och större verksamheter. Det har också blivit vanligare med samverkan på kanslinivå.

⁴ Prop. 2007/08:150 s. 56 ff.

⁵ SOU 2013:27 s. 230.

⁶ Prop. 1974:142 och NJA II 1974 s. 416 ff.

⁷ Jfr SOU 2004:112 s. 302.

⁸ Uppgifter från de sju länsstyrelser som har tillsynsansvar på området, inhämtade i juni–augusti 2020.

20.5 Aktörernas erfarenheter

Många av de aktörer som utredningen varit i kontakt med⁹ har haft uppfattningen att överförmyndarverksamheter som står under en överförmyndarnämnd ofta fungerar bättre än de verksamheter som står under en ensam överförmyndare. Följande positiva aspekter har särskilt lyfts fram.

- Överförmyndarens viktiga uppdrag markeras genom nämndorganisationen. I nuläget har överförmyndarverksamheten ofta låg status i många kommuner.
- Nämnd som organisationsform går ofta hand i hand med en professionell tjänstemannaorganisation.
- Det finns en större neutralitet och en mindre risk för jäv när fler personer ansvarar för överförmyndarverksamheten.
- En nämnd är mindre utsatt för påtryckningar än en ensam överförmyndare.
- I en överförmyndarnämnd finns utrymme för högre samlad kompetens och bredare erfarenhet än vad en ensam överförmyndare kan besitta.
- Det blir en bredare demokratisk förankring när personer från mer än ett politiskt parti har insyn i och kan påverka överförmyndarverksamheten.
- Överförmyndarnämnd innebär att verksamheten blir mindre sårbar och personberoende än om den står under en ensam överförmyndare.
- Rättssäkerheten i myndighetsutövningen blir högre när det är fler än en person som fattar beslut.

Följande negativa aspekter av överförmyndarnämnd som organisationsform har lyfts fram vid våra kontakter med berörda aktörer.

- I små kommuner saknas ekonomiska och personella förutsättningar för att bilda en överförmyndarnämnd.

⁹ Vilka undersökningar vi har gjort under utredningsarbetet framgår av avsnitt 2.2.

- Ensamma överförmyndare har ofta bra kännedom om huvudmännen och ställföreträdarna i kommunen vilket leder till bättre matchningar och mer personlig kontakt.
- Överförmyndare är en smidigare organisationsform. I brådskande ärenden kan en ensam överförmyndaren fatta beslut med kort varsel. Ett sådant beslut kan dra ut på tiden om nämnden ska kallas samman.
- Överförmyndarnämnd är ingen garanti för att det i verksamheten finns den kompetens och erfarenhet som krävs.
- De förtroendevaldas eget ansvar kan tappas bort med överförmyndarnämnd som organisationsform. I realiteten är det tjänstemännen som fattar majoriteten av besluten i verksamheterna.

Många av de aktörer som intervjuats i utredningen – bland dem enskilda ställföreträdare och personer från intresseorganisationer, överförmyndarverksamheter och länsstyrelser – har ansett att fördelarna med överförmyndarnämnd starkt överväger nackdelarna. Ett flertal aktörer har ansett att nämnd är en så överlägsen organisationsform att den bör bli obligatorisk. Andra aktörer, också från alla delar av ställföreträdarområdet, har i stället argumenterat för att det inte bör bli obligatoriskt med nämnd. De har haft ståndpunkten att organisationsformen inte är avgörande för om verksamheten är välfungerande. Det relevanta enligt dem är att det i verksamheten finns tillräcklig kompetens och tillräckliga resurser, vilket inte behöver vara beroende av en viss organisationsform. Flera aktörer har fört fram att många välfungerande överförmyndarverksamheter leds av en ensam överförmyndare och att det är kommunerna som är bäst lämpade att avgöra vilken organisationsform som är bäst i det särskilda fallet.

Bland de överförmyndarverksamheter som besvarat vår enkät (44 procent) har flera angett att det inom kommunen finns mer eller mindre långt gångna planer på att inleda samarbeten på överförmyndarområdet med andra kommuner. Ett tiotal ensamma överförmyndare har angett att kommunen överväger eller planerar att inrätta en överförmyndarnämnd, i den egna kommunen eller i samarbete med andra kommuner. Några fördelar som framhållits i enkätsvaren är att nämndformen leder till bredare kompetens, minskad sårbarhet och ökad rättssäkerhet. Ökad kostnadseffektivitet har också framhållits som en fördel med att inrätta en nämnd som är gemensam för

flera kommuner. Ytterligare några kommuner har angett att de planerar att inleda samarbeten med andra kommuner på kanslinivå. Några ensamma överförmyndare har svarat att det inte finns några planer på att förändra den nuvarande organisationsformen, ofta med hänvisning till att verksamheten fungerar bra.

20.6 Vilken ledning ger Justitieombudsmannen?

Under perioden januari 2013 till januari 2021 har Justitieombudsmannen (JO) vid 14 tillfällen riktat kritik eller allvarlig kritik mot överförmyndare och överförmyndarnämnder enligt de beslut som publicerats på myndighetens hemsida. Det har vid fem tillfällen varit fråga om *allvarlig kritik* mot de granskade verksamheterna. I fyra av dessa fall har kritiken riktats mot överförmyndarnämnder. Det har bland annat rört sig om långsamma handläggningstider, omfattande brister i tillsynen och brister i hanteringen av ett överklagande.¹⁰ I ett nyligen fattat beslut har JO riktat allvarlig kritik mot en ensam överförmyndare för bland annat omfattande brister vid handläggningen av ett ärende om godmanskap för ensamkommande barn. Bristerna har bestått i att överförmyndaren felaktigt tillämpat reglerna för hur ett sådant godmanskap upphör, att beslut i arvodesfrågan inte har fattats under två års tid, och dessutom har den gode mannens framställningar om arvode tappats bort. Därutöver har överförmyndaren upprepade gånger misslyckats med att inom utsatta tidsfrister eller inom rimlig tid lämna begärda handlingar, upplysning och yttranden till JO.¹¹

JO har vid ytterligare nio tillfällen riktat *kritik* mot överförmyndare och överförmyndarnämnder. I sju av dessa fall har kritiken riktats mot överförmyndarnämnder, i två fall mot ensamma överförmyndare. Det har bland annat rört sig om långsam handläggning, bristande beslutsmotivering och dröjsmål med att överlämna handlingar till tingsrätten.¹²

¹⁰ JO:s beslut med dnr 6098-2015, 1185-2015, 5105-2013 och 3437-2013.

¹¹ JO:s beslut den 25 september 2020, dnr 6100-2018.

¹² JO:s beslut med dnr 893-2018, 6894-2016, 6581-2016, 4295-2015, 4634-2015, 4561-2014, 4248-2014 och 1249-2012.

Under samma period har JO gjort två inspektioner hos överförmyndarnämnder och en inspektion hos en ensam överförmyndare, enligt information på hemsidan. JO har i huvudsak uttalat sig positivt om de inspekterade verksamheterna.¹³

I ett beslut från februari 2020 har JO uppmärksammat att det enligt ett tillsynsprotokoll från länsstyrelsen och en anmälan till JO förekommit en rad allvarliga fel och brister i en överförmyndarnämnd. Bland annat med hänvisning till att JO:s granskning är extraordinär och att JO inte bör ingripa under tiden andra rättsliga processer pågår, har JO beslutat att inte utreda nämndens verksamhet.¹⁴

Enligt uppgifter som inhämtats från JO finns det också andra svårigheter med ensamma överförmyndare, som inte kommit till tydligt uttryck i JO:s beslut. Det handlar bland annat om att överförmyndarna ofta inte stöds av en professionell tjänstemannaorganisation och att verksamheten är sårbar. Från JO:s sida har det vidare betonats att hög kompetens och professionalism i överförmyndarverksamheten är avgörande för att systemet ska vara rättssäkert för de mycket utsatta personer som huvudmännen ofta är.¹⁵

20.7 Överväganden och förslag

20.7.1 Överförmyndarnämnd ska bli den obligatoriska organisationsformen

Vårt förslag: En överförmyndarnämnd eller en gemensam överförmyndarnämnd ska vara den obligatoriska organisationsformen för överförmyndarverksamheterna. Förslaget ska genomföras genom att 19 kap. 1 och 2 §§ föräldrabalken ändras och 19 kap. 16 § upphävs. Förslaget innebär vidare följdändringar i föräldrabalken och annan lagstiftning.

Det är av central betydelse att överförmyndaren är organiserad på ett sätt som ger förutsättningar för hög rättssäkerhet och kvalitet i verksamheten. Det finns starka skäl som talar för att överförmyndarnämnd är att föredra som organisationsform framför ensam överför-

¹³ JO:s inspektionsprotokoll med dnr 1936-2017, 7221-2016 och 5880-2015.

¹⁴ JO:s beslut med dnr 4459-2019.

¹⁵ Uppgifter lämnade vid en intervju med en av JO:s byråchefer i september 2020.

myndare, och att nämndformen bör bli obligatorisk. Nämndformen medför att förtroendevalda med olika kompetenser och erfarenheter kan engageras för uppgifterna och det skapas förutsättningar för ökad rättssäkerhet i myndighetsutövningen. Verksamheten blir också mindre sårbar och risken minskar för kompetensförluster vid ändrade majoritetsförhållanden eller frivilliga avgångar. Nämnd som organisationsform går vidare hand i hand med en professionell tjänstemannaorganisation och kvaliteten i många verksamheter har ökat när man gått över till överförmyndarnämnd. Risken för jäv minskar. Vidare markeras överförmyndarens viktiga uppdrag genom nämndorganisationen, och verksamheten blir mer lik annan kommunal verksamhet. Detta har betydelse inte minst eftersom överförmyndarverksamheten fortfarande ofta är eftersatt och har låg status i vissa kommuner.

Det finns också skäl som talar emot överförmyndarnämnd som den obligatoriska organisationsformen. Ett sådant argument går ut på att organisationsformen inte är avgörande för hög rättssäkerhet och kvalitet i överförmyndarverksamheten. Många vittnar om att en höjning av kvalitetsnivån snarast är kopplad till en förstärkning på tjänstemannasidan och att kommunen satsar resurser på överförmyndarverksamheten. Föreningen Sveriges Överförmyndare har mot den bakgrunden ifrågasatt om reformen är nödvändig. Advokatsamfundet har motsatt sig överförmyndarnämnd som obligatorisk organisationsform och framhållit att det centrala är att verksamheten bedrivs med hög kvalitet. Enligt samfundet leder en övergång till överförmyndarnämnd inte i sig till ökad rättssäkerhet eller högre effektivitet.

Vi har inte funnit några statistiska belägg för att säkert kunna konstatera att överförmyndarnämnder generellt fungerar bättre än överförmyndare. I dag finns välfungerande överförmyndarverksamheter som står under en ensam överförmyndare, liksom det finns verksamheter under nämnder som inte fungerar tillräckligt bra. Vi kan dock konstatera, som tidigare redovisats, att uppfattningen hos flera av aktörerna på området är att kvaliteten har höjts när en nämnd inrättats och att många ensamma överförmyndare i dag inte uppfyller grundläggande krav på kvalitet och rättssäkerhet i verksamheten. Vi bedömer att nämndformen är en bättre garanti för hög rättssäkerhet, kvalitet och professionalism. En verksamhet som i så hög grad som överförmyndaren ägnar sig åt myndighetsutövning mot enskilda, som ofta har begränsade förmågor att själva ta till vara

sina intressen, måste präglas av hög rättssäkerhet och kvalitet. Jäv och bristande neutralitet får inte förekomma. Detta gäller särskilt eftersom vi i avsnitt 22 föreslår att överförmyndarna ska ta över vissa av tingsrättens uppgifter när det kommer till att anordna godmanskap. Överförmyndare som organisationsform erbjuder inte tillräckliga garantier i dessa hänseenden. Till detta kommer att även välfungerande ensamma överförmyndare är en organisationsform som ofta är personberoende och sårbar om t.ex. överförmyndaren avgår. Nämndformen erbjuder här bättre möjligheter till kontinuitet och stabilitet i verksamheten. Det faktum att det i dag finns välfungerande överförmyndare är alltså inte ett tillräckligt skäl för att avstå från en reform som innebär att överförmyndarnämnd blir den obligatoriska organisationsformen.

Ett annat argument mot nämnd som obligatorisk organisationsform går ut på att kommunerna är bäst skickade att avgöra vad som passar bäst i den enskilda kommunen och att det i vissa kommuner skulle bli alltför kostsamt att inrätta en överförmyndarnämnd. Sveriges Kommuner och Regioner har starkt motsatt sig nämnd som obligatorisk organisationsform, bland annat med hänvisning den kommunala självstyrelsen. En av utredningens sakkunniga inom kommunalrätt har framfört en liknande synpunkt. Frågan om rättssäkerhet, kompetens och kvalitet i överförmyndarverksamheten är dock av sådan vikt att den inte fullständigt kan överlämnas till de olika kommunerna. Detta gäller inte minst eftersom vårt förslag i avsnitt 22, om att överförmyndaren ska överta beslutanderätten i ärenden om godmanskap som i dag prövas i tingsrätten, ställer krav på hög rättssäkerhet i myndighetsutövningen hos alla landets överförmyndare. Som nämnts anser vi att det finns bättre förutsättningar för detta med överförmyndarnämnder än med överförmyndare. Genom möjligheten att inrätta en gemensam överförmyndarnämnd med ett gemensamt kansli kan flera kommuner tillsammans göra satsningar för att på ett kostnadseffektivt sätt åstadkomma en väl fungerande överförmyndarverksamhet. Vi gör bedömningen att detta inte alltid behöver bli dyrare än en ordning med ensam överförmyndare. Närheten till medborgarna kan upprätthållas genom att nämnden har kansliort eller servicekontor i fler än en kommun, när det bedöms finnas anledning till det. Smidighet i organisationen kan åstadkommas genom en delegationsordning och i avsnitt 21 föreslår vi att det ska bli möjligt att delegera beslutanderätt i brådskande ärenden till

ordföranden i nämnden eller till en annan ledamot. I avsnitt 19 föreslår vi att det i lagstiftningen ska ställas krav på kvalitet och kompetens i överförmyndarverksamheten. Förutsättningarna för att detta ska få genomslag i praktiken bedömer vi vara större med en nämndreform. Frågan om reformens betydelse för den kommunala självstyrelsen blir ytterligare belyst i avsnitt 28.6.2.

Vi bedömer sammantaget att överförmyndarnämnd eller gemensam överförmyndarnämnd bör bli den obligatoriska organisationsformen för överförmyndarverksamheten.

20.7.2 En övergång till överförmyndarnämnd ska kunna ske under löpande mandatperiod

Vårt förslag: Om ensam överförmyndare även fortsättningsvis ska vara en möjlig organisationsform för överförmyndarverksamheten ska kommuner få frihet att under löpande mandatperiod inrätta en överförmyndarnämnd eller ingå i en gemensam nämnd med flera kommuner, vilket inte är möjligt i dag. Det ska i så fall framgå av 19 kap. 7 § föräldrabalken att kommunfullmäktige får återkalla uppdraget för överförmyndare och deras ersättare vid sådana organisationsförändringar som innebär att det i stället för överförmyndare ska finnas en överförmyndarnämnd eller en gemensam överförmyndarnämnd.

Det händer att kommuner ser behov av att inrätta en överförmyndarnämnd under löpande mandatperiod, eller ingå i en gemensam nämnd med en eller flera andra kommuner. Sådana organisationsförändringar kan behövas när överförmyndarverksamheten inte fungerar som den ska eller när en ensam överförmyndare avsäger sig sitt uppdrag eller annars inte kan fullgöra uppdraget under mandatperioden. Med nuvarande reglering måste förändringar av detta slag vänta till efter nästa val till kommunfullmäktige. Det är inte möjligt att byta organisationsform från överförmyndare till överförmyndarnämnd under löpande mandatperiod, eller vice versa. Detta är en följd av att överförmyndare, ledamöter i överförmyndarnämnder och deras ersättare väljs av kommunfullmäktige för fyra år, räknat från och med den 1 januari året efter valåret (19 kap. 7 § första stycket FB). Fyraårsregeln innebär, tillsammans med att överförmyndar-

verksamheten är obligatorisk och omfattas av specialregleringar i föräldrabalken, att överförmyndaren har en särställning i kommunen och en självständig roll i förhållande till kommunfullmäktige.¹⁶

Merparten av kommunalt arbete utförs inom ramen för bestämmelserna i kommunallagen (2017:725), vilket bland annat innebär att kommunen har stor frihet att organisera sin verksamhet i nämnder.¹⁷ Där väljs nämndledamöterna inte för fyra år och organisationsförändringar kan göras under mandatperioden. Kommunfullmäktige får återkalla uppdragen för samtliga förtroendevalda i en nämnd vid förändringar i nämndorganisationen (4 kap. 10 § 2 kommunallagen).

Vi har ovan (avsnitt 20.7.1) föreslagit att det ska bli obligatoriskt med nämnd som organisationsform. För det fall att förslaget inte genomförs är det angeläget att kommuner kan inrätta en överförmyndarnämnd, eller ingå i en gemensam nämnd, när det finns behov och bedöms vara lämpligt. Lagstiftningen bör därför möjliggöra denna typ av förändringar även under löpande mandatperiod. Detta skulle kunna åstadkommas genom att fyraårsregeln i 19 kap. 7 § första stycket FB tas bort. Nackdelar med en sådan ordning är *dels* att den innebär en generellt minskad självständighet för överförmyndaren i förhållande till kommunen, *dels* att den möjliggör en övergång från överförmyndarnämnd till ensam överförmyndare under löpande mandatperiod, vilket inte är önskvärt. Vi lämnar därför inte ett sådant förslag. Det bör i stället anges i 19 kap. 7 §, enligt modell från kommunallagen, att kommunfullmäktige får återkalla uppdraget för överförmyndare och deras ersättare vid sådana organisationsförändringar som innebär att det i stället för överförmyndare ska finnas en överförmyndarnämnd eller en gemensam överförmyndarnämnd. Förslaget aktualiseras enbart om överförmyndare även fortsättningsvis ska vara en möjlig organisationsform för överförmyndarverksamheten.

I betänkandet *En väl fungerande ordning för val och beslutsfattande i kommuner och regioner* (SOU 2021:16) har ändringar i 19 kap. 7 § andra och tredje stycket FB föreslagits. Förslaget, som gäller reglerna för proportionella val och som föreslås träda i kraft den 1 juli 2022, påverkar inte våra förslag i sak.

¹⁶ En liknande ställning har nämndemän i domstol, som också väljs av kommunfullmäktige för fyra år (se bland annat 4 kap. 8 § rättegångsbalken). Utöver överförmyndaren är också valnämnden obligatorisk i varje kommun, enligt 3 kap. 3 § vallagen (2005:837). Valnämndens ledamöter väljs dock inte för fyra år.

¹⁷ Se bland annat 6 kap. 2 § kommunallagen och Lundin m.fl. (2018), *Kommunallagen, En kommentar*, s. 169.

21 Delegering av beslutanderätt i överförmyndarverksamheten

21.1 Uppdraget

Vårt uppdrag har omfattat att överväga om överförmyndare och överförmyndarnämnder bör få en utökad möjlighet att delegera beslutanderätt.

21.2 Vad gäller i nuläget?

Reglerna på överförmyndarområdet bygger på att det är överförmyndaren, eller överförmyndarnämnden kollektivt, som fattar beslut och som har ett ansvar för verksamheten. I 19 kap. 14 § föräldrabalken (FB) finns bestämmelser om möjligheten till delegering av beslutanderätten, dvs. möjligheten att överlämna rätten att fatta beslut på överförmyndarens eller nämndens vägnar.

Möjligheterna till delegering är relativt långtgående på överförmyndarområdet. En överförmyndarnämnd får uppdra åt en ledamot, en ersättare som tjänstgör eller en kommunal tjänsteman med den kompetens som behövs att avgöra vissa grupper av ärenden. På samma sätt får överförmyndaren delegera beslutanderätten till en kommunal tjänsteman med den kompetens som behövs (19 kap. 14 § första stycket). Kompetenskravet innebär enligt förarbetena att tjänstemannen ska ha en sådan bakgrund och befattning i kommunen att överförmyndarfrågorna kan förväntas bli tillfredställande handlagda och bedömda.¹ Bestämmelsen tillåter att beslutanderätten delegeras till en tjänsteman i en annan kommun. Detta möjliggör sådan samverkan på kanslinivå som är vanligt förekommande, exempelvis att

¹ Prop. 1993/94:251 s. 291.

flera överförmyndarverksamheter inrättar ett gemensamt kansli (se avsnitt 20.4).

Vissa beslut får inte delegeras. Det gäller framställningar eller yttranden till kommunfullmäktige, beslut enligt 11 kap. 20 § att entlediga eller skilja en god man eller förvaltare från uppdraget, beslut att häva avtal om sammanlevnad i oskiftat bo och beslut om att förelägga vite (19 kap. 14 § andra stycket). I vissa fall ska den som beslutanderätt delegerats till hänskjuta ärendet till överförmyndaren eller nämnden. Detta gäller ärenden där avslagsbeslut bör meddelas eller om frågan är tveksam – om saken gäller samtycke, tillstånd, förordnande, upphörande eller entledigande. Ett beslut som har meddelats efter delegation behöver inte anmälas för nämnden eller överförmyndaren (tredje stycket).

21.3 Tidigare överväganden

Möjligheterna att delegera beslutanderätt togs upp i 2004 års utredningsbetänkande (SOU 2004:112) där två förändringar ansågs motiverade. Det föreslogs att interimistiska beslut om att entlediga en god man eller förvaltare som missköter uppdraget eller som annars är olämplig skulle kunna fattas på delegation. Det föreslogs också att förbudet mot att delegera vitesförelägganden skulle hävas men att tveksamma fall skulle hänskjutas till överförmyndaren eller nämnden.² Utredningens förslag ledde inte till någon lagstiftning.

21.4 Delegationsmöjligheterna i annan kommunal verksamhet

Generella regler om delegering av beslutanderätt på det kommunala området finns i kommunallagen (2017:725), KL. En kommunal nämnd har som utgångspunkt stor frihet att avgöra vilka beslut som ska kunna delegeras. Den grundläggande regeln finns i 6 kap. 37 KL, enligt vilken en nämnd får uppdra åt presidiet, ett utskott, en ledamot eller ersättare att besluta på nämndens vägnar i ett visst ärende eller en viss grupp av ärenden. En nämnd får även uppdra åt en anställd att besluta på nämndens vägnar i ett visst ärende eller en viss

² SOU 2004:112 s. 304 f.

grupp av ärenden. Nämnden kan också överlåta till förvaltningschefen att delegera sin beslutanderätt vidare till andra anställda och det är möjligt att ställa upp vissa villkor för delegeringen (7 kap. 5–8 §§).

Kommunallagens delegationsmöjligheter begränsas av reglerna i 6 kap. 38 §. Enligt bestämmelsen får vissa typer av beslut inte delegeras, bland annat ärenden som avser verksamhetens mål, inriktning, omfattning eller kvalitet. Inte heller får ärenden som gäller myndighetsutövning mot enskilda delegeras, om de är av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt.

Det finns i kommunallagen en reglering som gäller brådskade ärenden. Nämnden får uppdra åt ordföranden eller en annan ledamot att besluta på nämndens vägnar i ärenden som är så brådskande att nämndens avgörande inte kan avvaktas (6 kap. 39 §). Någon begränsning av möjligheterna att delegera enligt paragrafen med hänsyn till ärendenas art finns inte och även anställda som har delegerats beslutanderätt kan fatta sådana brådskande beslut (7 kap. 5 §). Ett brådskande beslut enligt 6 kap. 39 § ska anmälas vid nämndens nästa sammanträde (6 kap. 40 § andra stycket).

På socialtjänstens område finns ytterligare begränsningar i fråga om vilka av en socialnämnds beslut som får delegeras. Vissa beslut får enligt socialtjänstlagen (2001:453) endast delegeras till en särskild avdelning som består av förtroendevalda, inte till tjänstemän. Detta gäller beslut om placering av barn i familjehem, ansökan om tvångsvård och andra beslut av mycket ingripande karaktär (10 kap. 4 §). Socialnämndens möjligheter att delegera uppgifter enligt föräldrabalken är också begränsade (10 kap. 5 §).

Någon allmän bestämmelse om så kallade ordförandebeslut har inte tagits in i socialtjänstlagen. När det gäller vissa ärenden enligt lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU) och lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall (LVM) kan dock socialnämnden förordna ordföranden eller en annan ledamot att besluta när nämndens beslut inte kan avvaktas. Exempel på detta är beslut om omedelbara omhändertaganden. Sådana beslut ska anmälas vid nämndens nästa sammanträde (13 § andra stycket LVM och 6 § andra stycket LVU).

21.5 Aktörernas erfarenheter

Bland de personer som intervjuats i utredningen³ finns en bred uppfattning om att dagens möjligheter att delegera beslutanderätt på överförmyndarområdet är tillräckligt långtgående. Några överförmyndare och länsstyrelser har dock fört fram att beslut om entledigande av en ställföreträdare som misskött sitt uppdrag eller som annars är olämplig (11 kap. 20 § FB) borde kunna delegeras, i varje fall i brådskande ärenden. Avsaknaden av en delegationsmöjlighet kan enligt aktörerna medföra en period av väntan under vilken ställföreträdaren kan orsaka skada för huvudmannen. Andra har påtalat att brådskande fall av entledigande är sällsynta och sällan eller aldrig orsakar problem i praktiken, bland annat eftersom olämpliga ställföreträdare självmant brukar begära sitt entledigande när de blir uppmanade till det. Enligt dessa aktörer går det i regel att snabbt sammankalla en beslutsför nämnd i de sällsynta fall det behövs. Det har också varit en vanlig uppfattning att ett beslut om entledigande på grund av misskötsamhet eller olämplighet är så pass ingripande att beslutsfattandet rimligen bör ligga på överförmyndaren eller nämnden, som ansvarar för verksamheten.

Några aktörer, bland dem Sveriges Kommuner och Regioner och Föreningen Sveriges Överförmyndare, har ansett att även beslut om att förelägga vite bör kunna delegeras. Andra har uttryckt att dessa beslut inte är lämpliga för delegation eftersom de är ingripande och handläggs som brottmål i tingsrätten. Enstaka aktör har ansett att brådskande avslagsbeslut bör kunna fattas på delegation. Tidsutdräkten till nästa nämndsammanträde har här angetts som främsta skäl.

Flertalet aktörer har dock, som nämnts, ansett att ytterligare delegationsmöjligheter inte behövs. Tvärtom har det förts fram att de nuvarande möjligheterna är alltför långtgående och borde inskränkas eftersom mycket ingripande åtgärder i dag kan vidtas utan att nämnden involveras. Som exempel har nämnts ansökningar om att anordna förvaltarskap för en enskild och beslut om att en framtidsfullmakt inte får brukas av fullmaktshavaren.

³ Vilka undersökningar vi har gjort under utredningsarbetet framgår av avsnitt 2.2.

21.6 Överväganden och förslag

Vårt förslag: Det ska finnas en generell möjlighet för överförmyndarnämnder att delegera beslutanderätt i brådskande fall. Nämnden ska få uppdra åt ordföranden eller en annan ledamot att besluta på nämndens vägnar i ärenden som är så brådskande att nämndens avgörande inte kan avvaktas. Beslutet ska anmälas vid nämndens nästa sammanträde. En bestämmelse om detta tas in i en ny paragraf, 19 kap. 14 a § föräldrabalken.

Vår bedömning: Delegationsmöjligheterna i övrigt är tillräckliga och bör därför inte ändras.

En god man eller förvaltare som gör sig skyldig till missbruk eller försummelse i sitt uppdrag ska enligt 11 kap. 20 § FB entledigas. Detsamma gäller om ställföreträdaren kommer på ekonomiskt obestånd och på grund av detta är olämplig för uppdraget, eller om han eller hon av någon annan orsak inte längre är lämplig. Det är möjligt att interimistiskt, dvs. för tiden till dess att ärendet slutligt kan avgöras, entlediga en ställföreträdare i brådskande fall. I denna typ av situationer kan beslut behöva fattas skyndsamt, för att säkra huvudmannens intressen. Med nuvarande bestämmelser är det dock inte möjligt att delegera beslutet till en enskild nämndledamot eller en tjänsteman. Många överförmyndarnämnder sammanträder mer sällan än en gång i månaden och har ofta ett längre uppehåll över sommaren. Det kan därför förekomma fall där brådskande beslut drar ut på tiden, även om frågan oftast tycks få en praktisk lösning. Också i andra frågor än entledigande på grund av misskötsamhet kan hänsyn till huvudmannens intressen kräva ett skyndsamt beslut. Enligt vår uppfattning uppnås ett större mått av smidighet i överförmyndarnämnden och en ökad trygghet för huvudmannen med en generell möjlighet för nämnden att delegera brådskande beslut till ordföranden eller en annan ledamot, på det sätt som finns på det kommunala området i övrigt enligt 6 kap. 39 och 40 §§ KL, dvs. när ärendet är så brådskande att nämndens avgörande inte kan avvaktas. Vi föreslår därför att en sådan möjlighet till delegation införs. I likhet med vad som gäller enligt de nämnda bestämmelserna i kommunallagen bör beslutet anmälas vid nämndens nästa sammanträde. Delegationsmöjligheterna

i verksamheter som har en ensam överförmyndare påverkas inte av förslaget.

Några aktörer, bland dem Föreningen Sveriges Överförmyndare, har ansett att beslut om att förelägga vite bör kunna delegeras till tjänstemän. Vi bedömer dock att ett vitesföreläggande är en så pass ingripande åtgärd att den bör vara förbehållen nämnden, och att den nämnda möjligheten att delegera brådskande beslut till nämndens ordförande eller en annan ledamot är tillräcklig. Utöver en sådan möjlighet till ett så kallat ordförandebeslut bedömer vi att det saknas anledning att utöka möjligheterna till delegation.

Vi har uppmärksammat att de nuvarande delegationsmöjligheterna är relativt långtgående. Exempelvis kan en tjänsteman få rätt att på överförmyndarens eller nämndens vägnar ansöka om förvaltar-skap för en enskild. Vårt uppdrag omfattar frågan om delegations-möjligheterna bör utökas. Frågan om det kan vara befogat att in-skränka möjligheterna har alltså inte utretts närmare. Det bör dock påminnas om att delegation endast får ske till tjänstemän med den kompetens som behövs.

22 En ökad beslutanderätt för överförmyndaren

22.1 Uppdraget

Vårt uppdrag har omfattat att överväga om överförmyndaren bör få besluta i frågor om ställföreträdarskap som i dag ligger på allmän domstol. Vi har särskilt övervägt om beslut angående anordnande, jämkning och upphörande av godmanskap och förvaltarskap bör flyttas från domstol till överförmyndaren. Vi har också tagit upp frågan om överförmyndaren i stället för domstolen bör besluta om entledigande enligt 11 kap. 19 a §, dvs. när ställföreträdaren begär att bli entledigad innan en ny har utsetts.

22.2 Vad gäller i nuläget?

Domstolen och överförmyndaren har delad beslutskompetens när det kommer till frågor om ställföreträdarskap. Det är domstolen som beslutar i ärenden om anordnande av godmanskap enligt 11 kap. 4 § och förvaltarskap enligt 11 kap. 7 § föräldrabalken (FB).¹ Det är också domstolen som, på förslag från överförmyndaren, förordnar en lämplig ställföreträdare i dessa fall. När det gäller förvaltarskap får domstolen överlåta åt överförmyndaren att närmare bestämma förvaltarskapets omfattning (11 kap. 7 § tredje stycket). Överförmyndaren ska årligen granska samtliga förvaltarskap för att pröva om det finns skäl att ansöka om upphörande (5 § andra stycket förmyndarskapsförordningen, 1995:379).

¹ Ärenden om godmanskap är betydligt vanligare än ärenden om förvaltarskap. År 2020 avgjordes i tingsrätterna omkring fem gånger fler godmanskapsärenden än förvaltarshipsärenden. Se statistik från Domstolsverket i avsnitt 22.5.

I vissa brådskande fall får domstolen anordna godmanskap och förvaltarskap interimistiskt, dvs. för tiden till dess att ärendet slutligt kan avgöras (11 kap. 18 § första stycket). Till domstolens uppgifter hör vidare att pröva om omfattningen av ett godmanskap eller ett förvaltarskap bör jämkas. Domstolen får fatta ett interimistiskt beslut i vissa brådskande fall (11 kap. 23 § första och tredje styckena).

När det gäller tillfälliga godmanskap enligt 11 kap. 1–3 §§ är det överförmyndaren som förordnar en god man. Det är också överförmyndaren som prövar om omfattningen av ett sådant godmanskap bör jämkas (11 kap. 23 § fjärde stycket). Överförmyndaren får i vissa brådskande fall interimistiskt förordna en god man eller förvaltare (11 kap. 18 § andra stycket).

Ett godmanskap eller förvaltarskap ska upphöra om den enskilde inte längre behöver en god man eller förvaltare (11 kap. 19 § första stycket). Ett sådant beslut fattas av domstol när det är rätten som har anordnat ställföreträderskapet, i övriga fall av överförmyndaren. Det är överförmyndaren som beslutar om entledigande av ställföreträdare i de flesta fall och som förordnar en ny ställföreträdare för huvudmannen. Om en god man enligt 11 kap. 4 § eller en förvaltare ansöker om att bli entledigad innan en ny ställföreträdare har utsetts är det dock domstolen som prövar frågan (11 kap. 19 b §).

Utöver vad som nu sagts beslutar överförmyndaren i ett stort antal frågor enligt föräldrabalken. Det gäller bland annat beslut om arvode till ställföreträdare och samtycke till vissa förvaltningsåtgärder. Överförmyndaren beslutar vidare i frågor enligt lagen (2005:429) om god man för ensamkommande barn. Det är i dessa ärenden överförmyndaren som förordnar en god man och beslutar om att godmanskapet ska upphöra (2 och 5 §§). Till överförmyndarens nyare uppgifter hör att besluta i vissa frågor enligt lagen (2017:310) om framtidsfullmakter. Det är exempelvis överförmyndaren som beslutar att en framtidsfullmakt helt eller delvis inte längre ska få brukas av fullmaktshavaren, bland annat om han eller hon har gjort sig skyldig till missbruk eller allvarlig försummelse vid fullgörandet av uppdraget (26 §).

Överförmyndarens beslut i ärenden enligt föräldrabalken får överklagas till tingsrätten enligt 20 kap. 6 § FB. Detsamma gäller överförmyndarens beslut i ärenden enligt lagen om god man för ensamkommande barn och lagen om framtidsfullmakter. Vid domstolens handläggning tillämpas lagen (1996:242) om domstolsärenden.

Domstolens respektive överförmyndarens beslutskompetens kan sammanfattas på följande sätt.

Domstolens uppgifter

- Anordnande av godmanskap enligt 11 kap. 4 § FB, inklusive att förordna en god man
- Anordnande av förvaltarskap, inklusive att förordna en förvaltare
- Jämkning av omfattningen av godmanskap enligt 11 kap. 4 § FB
- Jämkning av omfattningen av förvaltarskap
- Interimistiskt beslut i de ovan nämnda frågorna
- Upphörande av godmanskap enligt 11 kap. 4 § FB
- Upphörande av förvaltarskap
- Entledigande av ställföreträdare enligt 11 kap. 19 a § FB
- Utdömmande av vite
- Överprövning av överförmyndarens beslut

Överförmyndarens uppgifter

- Förordnande av god man enligt 11 kap. 1–3 §§ FB
- Jämkning av omfattningen av godmanskap enligt 11 kap. 1–3 §§ FB
- Interimistiskt beslut i de ovan nämnda frågorna
- Interimistiskt beslut om förordnande av en god man enligt 11 kap. 4 § FB eller en förvaltare
- Bestämmande av omfattningen av förvaltarskap efter särskilt beslut från domstolen
- Entledigande av gode män och förvaltare på egen begäran
- Entledigande av gode män och förvaltare på grund av misskötsamhet, även interimistiskt
- Byte av gode män och förvaltare

- Upphörande av godmanskap enligt 11 kap. 1–3 §§ FB
- Vitesföreläggande
- Ett stort antal andra frågor enligt föräldrabalken
- Årlig granskning av samtliga förvaltare
- Förordnande, upphörande, entledigande m.m. enligt lagen om god man för ensamkommande barn
- Vissa beslut enligt lagen om framtidsfullmakter

22.3 Något om de ärenden som kan komma att flyttas från domstol till överförmyndaren

22.3.1 Godmanskap enligt 11 kap. 4 § föräldrabalken

Om någon på grund av sjukdom, psykisk störning, försvagat hälsotillstånd eller liknande förhållande behöver hjälp med att bevaka sin rätt, förvalta sin egendom eller sörja för sin person, ska rätten, om det behövs, besluta att anordna godmanskap för honom eller henne. Ett sådant beslut får inte meddelas utan den enskildes samtycke, om inte den enskildes tillstånd hindrar att hans eller hennes mening hämtas in (11 kap. 4 § FB). Den som får en god man behåller sin rättshandlingsförmåga.

En ansökan om anordnande av godmanskap får göras av överförmyndaren, en förmyndare, den som ansökan avser om han eller hon har fyllt 16 år, hans eller hennes make eller sambo eller närmaste släktingar, samt av en framtidsfullmaktshavare. Dessutom får rätten ta upp frågan om godmanskap självmant, när det finns anledning till det (11 kap. 15 §). I ärenden om anordnande av godmanskap ska rätten inhämta läkarintyg eller annan likvärdig utredning om den enskildes hälsotillstånd, om den enskilde inte har lämnat sitt samtycke (11 kap. 17 §). Rätten ska dessutom, om det inte är obehövligt, inhämta yttranden från den enskildes make eller sambo och barn, överförmyndaren och vårdinrättningar. Yttranden ska också, om det behövs, inhämtas från andra närstående samt från de kommunala nämnder som fullgör uppgifter inom socialtjänsten och vissa andra nämnder inom omsorgsverksamheten. I ärendet ska den enskilde höras muntligen, om det kan ske utan skada för honom eller henne

och det inte är uppenbart att han eller hon inte förstår vad saken gäller. Rätten får avstå från att höra den enskilde muntligen om han eller hon själv har ansökt om ställföreträdarskapet, har medgett ansökan eller om det annars finns särskilda skäl (11 kap. 16 § andra stycket).

Rätten får uppdra åt överförmyndaren att inhämta yttranden och utredning i ärendet. På begäran av rätten ska överförmyndaren lämna förslag på en god man eller förvaltare, om det inte finns särskilda skäl mot det. Om en fråga om anordnande av godmanskap eller förvaltarskap uppkommer hos överförmyndaren, får myndigheten hämta in yttranden och utredning. Om överförmyndaren ansöker om ett sådant anordnande, ska den utredning som hämtats in ges in till rätten tillsammans med ansökan. Överförmyndaren ska då också ge förslag på en god man eller förvaltare (11 kap. 17 a §).

Rätten är skyldig att pröva om omfattningen av ett godmanskap bör jämkas eller om godmanskapet ska upphöra. En ansökan om jämkning eller upphörande får göras av någon av dem som avses i 11 kap. 15 § första stycket, en god man eller en förvaltare. Rätten får också ta upp sådana frågor på eget initiativ (11 kap. 21 § och 23 § första stycket).

22.3.2 Förvaltarskap

Domstolen får anordna förvaltarskap om någon som befinner sig i en sådan situation som anges i 11 kap. 4 § FB är ur stånd att vårda sig eller sin egendom. Förvaltarskap får dock inte anordnas, om det är tillräckligt att godmanskap anordnas eller att den enskilde får hjälp på något mindre ingripande sätt. Förvaltaruppdraget ska anpassas till den enskildes behov i varje särskilt fall och får begränsas till att avse viss egendom eller angelägenhet eller egendom överstigande ett visst värde (11 kap. 7 §). Kännetecknande för förvaltarskapet är att den enskilde förlorar sin rättshandlingsförmåga inom de områden som omfattas av förvaltarförordnandet.

Reglerna om handläggningen i ärenden om anordnande, jämkning och upphörande av förvaltarskap stämmer i huvudsak överens med vad som gäller vid godmanskap. Beslut om anordnande, upphörande och jämkning av förvaltarskap ska genast kungöras i Post- och Inrikes Tidningar (11 kap. 27 §).

22.3.3 Entledigande av ställföreträdare enligt 11 kap. 19 a § föräldrakalken

Domstolen beslutar om entledigande av ställföreträdare i en enda situation, nämligen om en god man eller förvaltare vill avsäga sig sitt uppdrag innan en ny ställföreträdare har förordnats. En ställföreträdare som begär sitt entledigande är enligt huvudregeln skyldig att kvarstå till dess att en ny god man eller förvaltare har utsetts (11 kap. 19 § andra stycket FB). Skyldigheten gäller dock inte om ställföreträdaren har skälig orsak att bli entledigad innan en ny har utsetts (11 kap. 19 a §). När ställföreträdaren entledigas på den grunden ska ställföreträdarskapet upphöra, om överförmyndaren har vidtagit alla rimliga åtgärder för att hitta en ny god man eller förvaltare. Frågorna om entledigande och upphörande enligt bestämmelsen prövas av rätten (11 kap. 19 b §).

22.4 Tidigare överväganden

Frågan om överförmyndaren bör ha behörighet att själv anordna godmanskap och förvaltarskap har varit föremål för särskilda överväganden vid flera tillfällen. Vid 1995 års förmyndarskapsreform (prop. 1993/94:251) och i betänkandet *Frågor om förmyndare och ställföreträdare för vuxna* (SOU 2004:112) kom man fram till att rätts-säkerhetsskäl talade för att besluten att anordna godmanskap även i fortsättningen bör ligga på domstol. Vid 1995 års reform uttalades bland annat att en ordning där utredningen och de inblandades uppfattningar får presenteras för en domstol med möjlighet att hålla muntlig förhandling är den bästa garantin för att det inte går slentrian i utredningen.² I 2004 års betänkande uttalades att ärenden om godmanskap i domstol i huvudsak får en formell behandling och att ärendena i de allra flesta fall blir tillfredsställande utredda av överförmyndaren. Utredningen kom dock till slutsatsen att den extra rättssäkerhetsgaranti som en domstolsprövning innebär inte bör tas bort. Det föreslogs dock att uppgiften att interimistiskt anordna godmanskap samt att utvidga omfattningen av ett redan beslutat godmanskap skulle flyttas från domstol till överförmyndaren.³ Utredningens förslag ledde inte till några lagändringar.

² Prop. 1993/94:251 s. 158 f.

³ SOU 2004:112 s. 309 f.

I betänkandet *Domstolarnas handläggning av ärenden* (SOU 2007:65) föreslogs att ärenden om anordnande, omprövning och upphörande av godmanskap enligt 11 kap. 4 § FB skulle flyttas från domstol till överförmyndaren, i de fall de inte är tvistiga. Utredningen kom fram till att ärendena inte är av den karaktären att de med nödvändighet i första hand behöver handläggas i domstol. I betänkandet betonades att en höjning av överförmyndarnas kompetens var en förutsättning för att flytta ärendena dit. När det gäller ärenden om förvaltarskap bedömde utredningen att de även fortsättningsvis bör handläggas av domstolarna.⁴ I propositionen ansåg regeringen i likhet med utredningen att en domstolsprövning inte krävs i godmanskapsärenden som är otvistiga. Det ansågs dock inte lämpligt att flytta handläggningen från domstol till överförmyndaren. Regeringen pekade på att överförmyndarens kompetens kunde ifrågasättas och på brister i länsstyrelsernas tillsyn. Det uttalades att åtgärder för att höja överförmyndarnas kompetens hade vidtagits relativt nyligen.⁵ Som en allmän utgångspunkt angavs dock att domstolarna som första instans endast ska handlägga ärendetyper som kräver domstolsprövning. I ärenden som varken är tvistiga eller inrymmer motstående intressen saknas typiskt sett behov av muntlig handläggning eller bevisupptagning och domstolen har i allmänhet inte heller att göra en kvalificerad juridisk bedömning. Sådana ärenden bör flyttas från domstol till förvaltningsmyndighet, under förutsättning att myndigheten har tillräcklig kompetens att handlägga ärendetypen.⁶

Frågan om att flytta ärenden om ställföreträdarskap från domstol till överförmyndaren togs upp i betänkandet *Vissa frågor om gode män och förvaltare* (SOU 2013:27). Utredningens uppdrag omfattade domstolens respektive överförmyndarnas utredningsansvar. I betänkandet föreslogs att överförmyndaren skulle bistå domstolen med att hämta in utredning i ärenden om godmanskap och förvaltarskap, som ett steg mot att beslutanderätten i ärenden om godmanskap som inte är tvistiga på sikt ska kunna flyttas från domstol till överförmyndaren.⁷ Betänkandet ledde till den skyldighet för överförmyndaren att bistå domstolen i utredningshänseende som finns intagen i 11 kap. 17 a § FB. I propositionen uttalades att skyldigheten

⁴ SOU 2007:65 s. 304 ff.

⁵ Prop. 2010/11:119 s. 65 ff.

⁶ Prop. 2010/11:119 s. 36 f.

⁷ SOU 2013:27 s. 185.

är ett led i en nödvändig kompetenshöjning för att överförmyndaren på sikt ska kunna fatta beslut i vissa ärenden om godmanskap.⁸

22.5 Statistik från Domstolsverket⁹

Mellan 2012 och 2018 avgjordes årligen omkring 16 000 ärenden om godmanskap i landets tingsrätter, enligt statistik från Domstolsverket. År 2019 skedde en ökning till omkring 17 500 avgjorda ärenden och 2020 en ytterligare ökning till knappt 18 800. Även antalet avgjorda förvaltarekapsärenden har ökat, från omkring 2 500 år 2012 till knappt 3 800 år 2020. Den genomsnittliga handläggningstiden för ett godmanskapsärende 2020 var 2,8 månader, vilket innebar en mindre ökning från året dessförinnan. Motsvarande tid för ett förvaltarekapsärende var 3,9 månader, vilket också var en mindre ökning. Av statistiken går det inte att få fram närmare uppgifter om ärendena, exempelvis om hur många som varit tvistiga. Inte heller finns någon information om varför antalet ärenden har ökat.

Det saknas uppgifter om hur stora resurser i form av årsarbetskrafter för olika personalkategorier som krävs för dessa ärenden. Domstolsverket tar dock årligen fram en styckkostnad för ärenden. Kostnaden för ett domstolsärende uppgick till 4 858 kronor 2019 och till 4 587 kronor 2020. Beräkningen görs på domstolsärenden totalt, dvs. även på exempelvis utsökningsärenden och adoptioner. Enligt Domstolsverket bör beloppen med någorlunda träffsäkerhet visa vad ett godmanskapsärende kostar.

Ärenden om godmanskap och förvaltarekaps ärenden motsvarar omkring hälften av tingsrätternas domstolsärenden.

22.6 Aktörernas erfarenheter

Vid vår intervjuundersökning¹⁰ har det rått delade meningar i frågan om beslutanderätten bör föras över från domstol till överförmyndaren. Bland överförmyndare, ställföreträdare och intresseorganisationer har det varit en vanlig uppfattning att ärenden om anordnande, omprövning och upphörande av godmanskap bör avgöras av

⁸ Prop. 2013/14:225 s. 18.

⁹ Uppgifter från Domstolsverket i juni 2020 och februari 2021.

¹⁰ Vilka undersökningar vi har gjort under utredningsarbetet framgår av avsnitt 2.2.

överförmyndaren som första instans, under förutsättning att ärendet inte är tvistigt. Ett återkommande argument har varit att det många gånger tar lång tid för tingsrätterna att besluta även i enkla ärenden och att väntan kan medföra stora problem för den som har behov av en god man eller en förvaltare. Det har varit en vanlig uppfattning att kompetensen hos överförmyndarna numera är så hög att otvistiga ärenden om godmanskap bör kunna avgöras av överförmyndaren utan risk för rättsförluster för den enskilde. Det har framhållits att överförmyndaren har sakkunskaperna, att överförmyndaren redan nu har ett utredningsansvar och att den som är missnöjd med ett beslut kan överklaga. En annan vanlig uppfattning har varit att överförmyndarna har skött uppgiften att förordna gode män för ensamkommande barn på ett bra sätt.

Det har å andra sidan också varit en vanlig ståndpunkt att godmanskapsärenden *inte* bör flyttas från domstol till överförmyndaren, inte ens i de otvistiga fallen. Bland annat har länsstyrelserna generellt haft den uppfattningen. Ett återkommande argument har varit att ärendena ställer höga krav på juridiskt kunnande och integritet och att kompetensen hos många överförmyndare fortfarande är för låg. Från några håll har det förts fram att det förekommer att överförmyndare brister i saklighet och opartiskhet och att domstolsförfarandet garanterar hög rättssäkerhet. En återkommande uppfattning har varit att möjligheten att överklaga beslut i praktiken inte gäller för huvudmän, som ofta saknar insikt i att man kan överklaga och hur man går till väga.

De ärendeansvariga domare som intervjuats under utredningens arbete har alla haft uppfattningen att överförmyndaren bör kunna besluta i ärenden om godmanskap som inte är tvistiga. Flera har framhållit att prövningen för det mesta är summarisk och att överförmyndaren är ett mer lämpligt beslutsorgan. Uppfattningen att även tvistiga godmanskapsärenden lämpar sig bäst för överförmyndarens prövning har förts fram och att rättssäkerheten garanteras genom att beslutet är överklagbart. En återkommande uppfattning har varit att överförmyndarens utredningar generellt håller hög kvalitet och har förbättrats de senaste åren. Det har dock också framhållits att kvaliteten är mycket varierande och att det ibland finns stora brister i utredningarna och i överförmyndarnas verksamhet i stort.

22.7 Överväganden och förslag

22.7.1 Överförmyndaren ska besluta i ärenden om godmanskap enligt 11 kap. 4 § föräldrabalken

Våra förslag:

- Beslutanderätt i ärenden om anordnande, jämkning och upphörande av godmanskap enligt 11 kap. 4 § föräldrabalken ska flyttas från domstol till överförmyndaren på så sätt att ärendena som utgångspunkt ska prövas av överförmyndaren. Om någon som är behörig att yttra sig i ärendet motsätter sig anordnande, jämkning eller upphörande ska överförmyndaren överlämna ärendet till rätten för prövning. Detta innebär att handläggningen i dessa ärenden alltid ska inledas hos överförmyndaren. Bestämmelser om detta tas in i paragraferna 11 kap. 4 a §, 19 b § andra stycket och 23 § andra stycket föräldrabalken.
- I ärenden där överförmyndaren är behörig att fatta beslut om anordnande och jämkning av godmanskap ska myndigheten få besluta interimistiskt i frågorna. Bestämmelser om detta tas in i 11 kap. 18 a § och 23 a § andra stycket föräldrabalken.
- Överförmyndarens beslut ska kunna överklagas till tingsrätten.
- Bestämmelsen i 11 kap. 17 § föräldrabalken om rättens skyldighet att i vissa fall inhämta läkarintyg och annan likvärdig utredning om den enskildes hälsotillstånd ska även gälla för handläggningen hos överförmyndaren. Det ska också göras andra ändringar i handläggningsreglerna i 11 kap. föräldrabalken, som en följd av att överförmyndaren får beslutanderätt i ärenden om godmanskap.

Enligt nuvarande bestämmelser beslutar överförmyndaren i ärenden om god man enligt 11 kap. 1–3 §§ FB och i ärenden enligt lagen om god man för ensamkommande barn. Det är därför naturligt att överväga om även beslutanderätten i frågor om godmanskap enligt 11 kap. 4 § FB bör flyttas dit. I propositionen *Domstolarnas handläggning av ärenden* har uttalats att domstolarnas dömande verksamhet bör renodlas i möjligaste mån. Domstolarna bör som första instans endast

handlägga ärendetyper som kräver en domstolsprövning. I ärenden som varken är tvistiga eller inrymmer motstående intressen saknas typiskt sett behov av muntlig handläggning eller bevisupptagning och domstolen har i allmänhet inte heller att göra en kvalificerad juridisk bedömning. Sådana ärenden bör enligt propositionen flyttas från domstol till förvaltningsmyndighet, under förutsättning att myndigheten har tillräcklig kompetens att handlägga ärendetypen.¹¹

Reglerna i 11 kap. 4 § FB innebär att det saknas möjlighet att anordna godmanskap mot den enskildes vilja. Det krävs att den enskilde samtycker till godmanskapet, om inte hans eller hennes tillstånd hindrar att samtycke hämtas in. Det saknas i allmänhet behov av långtgående rättsliga överväganden och det är sällan fråga om några kvalificerade juridiska bedömningar. Domstolens prövning koncentreras till om de rättsliga förutsättningarna för godmanskap är uppfyllda och att förordna en god man som är lämplig för uppdraget. I allmänhet är det inte motiverat att hålla muntlig förhandling och det finns sällan behov av bevisning. När den enskilde inte har lämnat sitt samtycke ska det finnas ett läkarintyg eller annan likvärdig utredning. I de fallen blir det i allmänhet inte heller fråga om bevisvärdering eller någon kvalificerad juridisk bedömning. Från bland annat Advokatsamfundets håll har det förts fram att rättssäkerhets-skäl kräver en domstolsprövning i ärenden om godmanskap. Vi delar dock regeringens tidigare bedömning, som närmare redovisats i avsnitt 22.4, att en domstolsprövning i allmänhet inte krävs.¹² Vi gör samma bedömning i ärenden om jämkning och upphörande av godmanskap.

Annorlunda förhåller det sig när någon som är behörig att yttra sig i ärendet motsätter sig att godmanskap anordnas, omprövas eller upphör. I en sådan situation kräver hänsynen till den enskildes rättssäkerhet att förutsättningarna för ett godmanskap kan få en domstolsprövning. Det kan krävas både bevisvärdering och muntlig förhandling och det kan finnas intressekonflikter i ärendet. Sådana ärenden bör därför även fortsättningsvis prövas i domstol. Även här delar vi den bedömning som regeringen tidigare har gjort.¹³

¹¹ Prop. 2010/11:119 s. 36 f.

¹² Prop. 2010/11:119 s. 67 f.

¹³ Prop. 2010/11:119 s. 67 f.

Frågan är om överförmyndarna har den kompetens som krävs för att prövningen där ska vara rättssäker, vilket har ifrågasatts i den nyss nämnda propositionen. Det har på senare år vidtagits åtgärder för att höja kompetensen i överförmyndarverksamheterna. Bland annat infördes 2009 en skyldighet för länsstyrelsen att se till att utbildningen av överförmyndare, nämndemän och ersättare är tillfredsställande (19 kap. 17 § andra stycket FB). Utredningsarbetet har lett oss till slutsatsen att kompetensnivån och kvaliteten hos överförmyndarna har höjts de senaste åren. Bland andra har Advokatsamfundet, Sveriges Kommuner och Regioner och Föreningen Sveriges Överförmyndare haft den uppfattningen. Från Justitieombudsmannens håll har samma uppfattning uttryckts. Kompetenshöjningen är ett resultat av bland annat medvetna utbildningsåtgärder och ökad samverkan mellan kommuner på nämnd- eller kanslinivå. Överförmyndarnas uppgift att förordna god man för ensamkommande barn har vidare fallit väl ut och kompetensnivån i verksamheterna tycks ha höjts i samband med den höga belastningen runt 2015. Vidare har länsstyrelsernas tillsyn på området förbättrats och blivit mer enhetlig, vilket vi tar upp närmare i nästa avsnitt. Bland annat har länsstyrelserna på regeringens uppdrag tagit fram nationella riktlinjer för överförmyndare, vilket bidragit till ökad enhetlighet och samsyn i tillsynen. Som vi pekat på i avsnitt 19 och 20 finns det fortfarande överförmyndare som brister i kompetens. Vi har därför i de avsnitten föreslagit att det ska ställas tydligare krav på verksamheterna och att det ska bli obligatoriskt med överförmyndarnämnder. Från Advokatsamfundets sida har det framförts att det för närvarande inte bör vara aktuellt att föra över beslutanderätt från domstol till överförmyndaren och att det behövs omfattande kompetenshöjningar hos överförmyndarna för en sådan förändring. Vi menar dock, särskilt om de nämnda förslagen genomförs, att överförmyndarna har den kompetens som krävs för att ärenden om anordnande, jämkning och upphörande av godmanskap ska kunna flyttas från domstol till överförmyndaren.

Sett från den enskildes horisont kan det innebära fördelar om ärenden om godmanskap prövas av överförmyndaren i stället för tingsrätten som första instans, på så sätt att beslut bör kunna fattas snabbare. Erfarna tjänstemän på överförmyndarkontor kan dessutom ha bättre förutsättningar att handlägga och besluta i godmanskapsärenden än de notarier under utbildning som i regel avgör ärendena i tingsrätterna.

Vi föreslår sammanfattningsvis att överförmyndaren – i stället för domstolen – som utgångspunkt ska pröva ärenden om anordnande, jämkning och upphörande av godmanskap. Om någon som är behörig att yttra sig i ärendet motsätter sig anordnade, jämkning eller upphörande ska överförmyndaren emellertid överlämna ärendet till tingsrätten för prövning där. Vi föreslår också att överförmyndaren ska få fatta interimistiska beslut i de ärenden där myndigheten har beslutanderätt enligt vad som nu sagts. Detta innebär att handläggningen av ärenden om godmanskap enligt 11 kap. 4 § FB alltid ska inledas hos överförmyndaren.

Enlig den nuvarande ordningen ska rätten innan den anordnar godmanskap inhämta läkarintyg eller annan likvärdig utredning om den enskildes hälsotillstånd när den enskilde inte har lämnat sitt samtycke. Med hänsyn till att vårt förslag innebär att ärenden om anordnande av godmanskap alltid ska inledas hos överförmyndaren bör skyldigheten ankomma på den myndigheten. Det krävs även andra ändringar av handlägningsreglerna i 11 kap. FB som en följd av förslaget.

Överförmyndarens beslut ska kunna överklagas till tingsrätten på motsvarande sätt som andra beslut som myndigheten fattar enligt föräldrabalken.

22.7.2 Andra ärenden bör även fortsättningsvis prövas i domstol

Vår bedömning: Ärenden om anordnande, jämkning och upphörande av förvaltare bör även fortsättningsvis prövas i domstol. Detsamma bör gälla ärenden om entledigande av en ställföreträdare som begär att få lämna uppdraget innan en ny god man eller förvaltare har utsetts. När det gäller förmyndarskap för barn föreslår vi inga förändringar.

Förvaltare

När det gäller anordnande, jämkning och upphörande av förvaltare talar flera skäl för att frågorna kräver en prövning i domstol. Ett beslut om att anordna förvaltare innebär att den enskildes

rättsliga handlingsförmåga helt eller delvis tas ifrån honom eller henne och förvaltarskapet kan anordnas med tvång. Beslutet är således ingripande och innebär att noggranna rättsliga överväganden måste göras. Det förekommer ofta tydliga intressekonflikter och det kan bli fråga om bevisvärdering och muntlig förhandling. Samma sak gäller i ärenden om jämkning och upphörande av förvaltarskap. Vi anser därför, i likhet med vad som uttalats vid 1995 års förmyndarskapsreform och i 2007 års betänkande *Domstolarnas handläggning av ärenden* (se avsnitt 22.4), att frågorna även fortsättningsvis bör prövas i domstol.

Entledigande enligt 11 kap. 19 a § föräldrabelagen

Beslut om entledigande av ställföreträdare fattas i regel av överförmyndaren som första instans. Undantaget i 11 kap. 19 a § FB innebär att domstolen på ställföreträdarens begäran kan besluta om entledigande innan en ny ställföreträdare har utsetts för den enskilde. Detta kräver att ställföreträdaren har en skälig orsak för sin begäran. Bedömningen av om ställföreträdaren ska få lämna sitt uppdrag innebär en avvägning mellan ställföreträdarens och huvudmannens motstående intressen. Det kan bli fråga om bevisvärdering och det kan finnas anledning att hålla muntlig förhandling. Dessutom uppkommer i samband med entledigandet frågan om ställföreträdarskapet ska upphöra, vilken inrymmer överväganden om överförmyndaren vidtagit rimliga åtgärder för att rekrytera en ny ställföreträdare. Den prövningen bör lämpligen inte göras av överförmyndaren själv. Vi bedömer därför att det även fortsättningsvis bör vara rätten som prövar frågan om entledigande i dessa fall.

Förmyndare för barn

En förmyndare för ett barn har hand om förvaltningen av barnets egendom och företräder det i andra angelägenheter än de personliga. Förmyndarskapet är i regel knutet till vårdnaden om barnet. I vissa situationer finns det dock behov av att förordna en förmyndare utan anknytning till vårdnaden. Så kan vara fallet om föräldrarna själva är underåriga eller har förvaltare eller om de inte kan klara förmyndarskapet på egen hand. En förmyndare som inte är vårdnadshavare har

då till uppgift att förvalta barnets tillgångar och företräda barnet i frågor som rör dessa tillgångar. I nuläget handläggs ärenden om förordnande och entledigande av förmyndare av tingsrätten enligt 10 kap. FB. Vid 1995 års reformering av lagstiftningen anfördes som skäl för denna ordning att det finns ett nära samband mellan frågan om förmynderskap och frågan om vårdnad, som också prövas i domstol.¹⁴ I flera av de fall där frågan om förmynderskap uppkommer finns dock inte några egentliga kopplingar till vårdnadsfrågan och inslaget av tvistelösning är begränsat. Det finns därför anledning att överväga om beslutanderätten i dessa ärenden bör flyttas från domstol till överförmyndaren. Som regeringen konstaterat i propositionen *Domstolarnas handläggning av ärenden* kan dock särskilda problem uppkomma om förmynderskapsfrågorna handläggs av en annan instans än den som handlägger frågor om vårdnad. Frågan är komplicerad och det finns skäl som talar både för och mot att flytta ärenden om förordnande och entledigande av förmyndare till överförmyndaren.¹⁵ Det har inte funnits utrymme för att inom ramen för denna utredning, som gäller reglerna om gode män och förvaltare, överväga saken närmare. Vi föreslår därför inte någon ändring men menar att saken kan behöva belysas inom ramen för en eventuellt kommande översyn med särskilt fokus på förmynderskap för barn.

¹⁴ Prop. 1993/94:251 s. 153 f.

¹⁵ Prop. 2010/11:119 s. 62.

23 Ett centralt organ

23.1 Uppdraget

Länsstyrelsen utövar tillsyn över överförmyndare och har också ansvar för att ge dem tillsynsvägledning. Med tillsynsvägledning avses i detta sammanhang – och som framgår av 19 kap. 17 § föräldrabalken – en skyldighet att med råd stödja överförmyndarna i deras verksamhet och främja en enhetlig rättstillämpning, samt en skyldighet att se till att utbildningen av överförmyndare, nämndledamöter och ersättare är tillfredsställande. Sedan 2012 ansvarar sju länsstyrelser för tillsyn och tillsynsvägledning.¹ Ansvaret omfattar landets drygt 200 överförmyndare och överförmyndarnämnder. De sju länsstyrelserna samarbetar i en samverkansgrupp där en representant från varje länsstyrelse ingår.

Det har i skilda sammanhang lyfts fram att det behövs ett tydligare statligt ansvar. I dag finns ingen central myndighet med ett huvudansvar på området. Riksrevisionen har i en granskningsrapport från 2017 efterlyst ett tydligare statligt ansvar och rekommenderat att en central förvaltningsmyndighet får ansvar för tillsynen.² Statskontoret har i en rapport 2019 föreslagit att en länsstyrelse får i uppdrag att samordna länsstyrelsernas arbete och att en bred samverkansgrupp inrättas.³

Vi har haft i uppdrag att, med utgångspunkt i Statskontorets förslag, ta ställning till hur tillsynen och tillsynsvägledningen bör vara organiserad i framtiden. En utgångspunkt enligt våra direktiv har varit att överförmyndarna även i fortsättningen ska utöva tillsyn över ställföreträdare. I uppdraget har ingått att ta ställning till om

¹ Länsstyrelserna i Stockholms, Östergötlands, Skåne, Västra Götalands, Dalarnas, Västernorrlands och Norrbottens län (20 § förmyndarskapsförordningen, 1995:379).

² Riksrevisionen (RIR 2017:33). *Tillsyn av ställföreträdare och överförmyndare – Statens bristande ansvar för samhällets mest utsatta*, s. 57 f.

³ Statskontoret (2019:8). *En förbättrad samordning av tillsynen och tillsynsvägledningen inom överförmyndarområdet*.

det behövs ytterligare tillsynsverktyg och sanktionsmöjligheter vid tillsynen över överförmyndare.

23.2 Vad gäller i nuläget?

23.2.1 Länsstyrelsernas tillsyn och tillsynsverktyg

Av 19 kap. 17 § första stycket föräldrabalken (FB) följer att länsstyrelsen ska utöva tillsyn över överförmyndares och överförmyndarnämnders verksamhet. Närmare bestämmelser om tillsynen finns i 21–24 §§ förmyndarskapsförordningen (1995:379). Som huvudregel ska länsstyrelsen inspektera överförmyndaren årligen (21 §). Länsstyrelsen får avstå från en inspektion, om det är uppenbart att den är obehövlig. Om länsstyrelsen har avstått från inspektion ett år, ska dock en inspektion genomföras följande år. Vid inspektionen ska länsstyrelsen granska om överförmyndarens handläggning följer reglerna i föräldrabalken och förmyndarskapsförordningen och i övrigt sker på ett rättssäkert och lämpligt sätt. Länsstyrelsen ska alltid granska dels överförmyndarens register, dels stickprovvis utvalda akter. Utöver den årliga inspektionen får länsstyrelsen också inspektera överförmyndaren om ett särskilt behov framkommer, exempelvis efter en anmälan till länsstyrelsen. Överförmyndaren ska lämna länsstyrelsen de upplysningar som den behöver för att kunna utöva sin tillsyn (22 §). Länsstyrelsen ska upprätta ett protokoll över inspektionen och av protokollet ska det framgå vilka akter som har granskats (23 §).

Länsstyrelsen ska rikta anmärkning mot överförmyndaren, om länsstyrelsen vid granskningen finner anledning till det. Anmärkningen och skälen till den ska antecknas i inspektionsprotokollet. Länsstyrelsen får också ålägga överförmyndaren att inom en viss tid underrätta länsstyrelsen om vilka åtgärder som har vidtagits med anledning av en anmärkning (24 §). Om länsstyrelsen anser att en överförmyndare, en ledamot i en överförmyndarnämnd eller en ersättare inte är lämplig kan länsstyrelsen anmäla detta till tingsrätten. Tingsrätten kan då besluta att entlediga överförmyndaren, nämndledamoten eller ersättaren (19 kap. 9 § FB).

23.2.2 Länsstyrelsernas tillsynsvägledning

Länsstyrelsen har, utöver tillsyn över överförmyndare, också ansvar för tillsynsvägledning för dem. År 2008 infördes en skyldighet för länsstyrelserna att med råd stödja överförmyndare i deras verksamhet för att främja en enhetlig rättstillämpning, och se till att utbildningen av överförmyndare, nämndledamöter och ersättare är tillfredsställande (19 kap. 17 § andra stycket FB). Enligt en bestämmelse som trädde i kraft 2018 ska tillsynsvägledningen bedrivas regelbundet och systematiskt och förmedlas på det sätt som bäst bidrar till att utveckla överförmyndarnas och överförmyndarnämndernas verksamhet (24 b § förmyndarskapsförordningen).

23.3 2012 års koncentration till sju länsstyrelser

Sedan 2012 ansvarar sju av landets 21 länsstyrelser för tillsynen och tillsynsvägledningen på området. Förslaget lades fram i promemorian *Koncentration av länsstyrelseverksamhet* (Ds 2007:28), i vilken det också föreslogs liknande koncentrationer på andra områden. I propositionen (prop. 2011/12:31) sades att syftet med en ökad koncentration var att åstadkomma en högre effektivitet och en mer rationell användning av resurser, samt att säkerställa en väl fungerande rättssäkerhet. Propositionen angav ett antal kriterier för att identifiera verksamheter med goda förutsättningar att uppnå dessa syften, nämligen

- att det finns ett behov av likformigt utförande,
- att sambandet med länsstyrelsens kärnverksamhet är begränsat,
- att verksamheten har en begränsad betydelse för länsstyrelsens uppdrag enligt 2 § länsstyrelseinstruktionen,
- att besöksfrekvensen är låg,
- att behovet av externa besök är begränsat,
- att behovet av lokalkännedom är begränsat, samt
- att verksamheten har liten omfattning och hög komplexitet.

Eftersom länsstyrelsernas uppgifter på området bedömdes uppfylla dessa kriterier föreslogs i propositionen en koncentration till sju länsstyrelser, vilken alltså genomfördes 2012.⁴

23.4 Tillsynsområdets omfattning

Överförmyndaren utövar tillsyn över förmyndares, gode mäns och förvaltares verksamhet (16 kap. 1 § FB). Enligt statistik för 2019 har cirka 0,8 procent av Sveriges befolkning en god man eller förvaltare, omkring 86 000 personer. Det finns drygt 57 000 sådana ställföreträdare. Därutöver är drygt 36 000 förmynderskap registrerade hos överförmyndarna. Det sammanlagda värdet av tillgångar och inkomster som ställföreträdare förvaltar åt sina huvudmän uppgår till drygt 58,5 miljarder kronor. Tillsynen utövas av 209 kommunala överförmyndare och överförmyndarnämnder där sammanlagt cirka 900 årsarbetskrafter arbetar med frågorna.⁵ Tillsynen över överförmyndarna och överförmyndarnämnderna utövas av sju länsstyrelser som även ger tillsynsvägledning. Länsstyrelserna har totalt avsatt omkring tio årsarbetskrafter för uppgifterna.⁶

23.5 Länsstyrelsernas samverkansgrupp för överförmyndarfrågor

Sedan länsstyrelsekoncentrationen 2012 arbetar länsstyrelserna inom ramen för en samverkansgrupp med att samordna tillsynen och tillsynsvägledningen på området. Samverkansgruppen lyder under länsstyrelsernas chefsjuristnätverk och det finns uppdragsbeskrivningar både för nätverket och för samverkansgruppen. Arbetet i samverkansgruppen bygger på konsensus och ingen länsstyrelse har ett starkare mandat än någon av de andra. Alla formella beslut fattas av varje länsstyrelse för sig. Enligt en bestämmelse som trädde i kraft 2018 ska länsstyrelserna aktivt verka för samordning och samverkan i

⁴ Prop. 2011/12:31 s. 28.

⁵ Länsstyrelserna, se <https://overformyndarstatistik.lansstyrelsen.se/> (hämtad 2021-04-10). Enligt statistiken uppgick antalet ställföreträdarskap totalt till 122 418. Ställföreträdarskapen fördelade sig på så sätt att 68 714 var godmanskap enligt 11 kap. 4 § FB, 2 359 var godmanskap enligt 11 kap. 1–3 §§ FB, 2 223 var godmanskap för ensamkommande barn, 12 966 var förvaltar­skap och 36 156 var förmynderskap. Tre kommuner har inte rapporterat statistik. Statistik för 2020 har inte redovisats i tid för att kunna tas in i betänkan­det.

⁶ Uppgifter från länsstyrelserna i juni–augusti 2020.

frågor om tillsyn och tillsynsvägledning (24 a § förmyndarskapsförordningen).

I samband med de senaste årens regeringsuppdrag (se nedan) har arbetet i samordningsgruppen bedrivits systematiskt. Arbetet har fortsatt även efter redovisningen av det senaste regeringsuppdraget 2019, dock med lägre intensitet. Samverkansgruppen tar årligen fram en gemensam tillsynsinriktning för den nationella tillsynen över överförmyndare, utifrån en risk- och konsekvensanalys. Tillsynsinriktningen anger gemensamma utgångspunkter för tillsynen och identifierar vissa frågor eller teman som bedöms vara särskilt angelägna. Vid sidan av den gemensamma tillsynsinriktningen tar varje länsstyrelse fram en tillsynsplan med fokus på de lokala behoven. Länsstyrelserna har också tagit fram gemensamma riktlinjer för hur de ska genomföra inspektioner av överförmyndare.⁷ De har vidare en gemensam checklista för granskning av akter och en gemensam så kallad kritiktrappa med exempel på situationer som kan föranleda en viss nivå av kritik.⁸ Vår intervjuundersökning⁹ har gett bilden av att arbetet i gruppen i huvudsak är konstruktivt och väl fungerande, även om det ibland har varit svårt att hitta ett enat synsätt.

23.6 Regeringens uppdrag till länsstyrelserna

Länsstyrelserna har de senaste åren fått särskilda regeringsuppdrag på området. Länsstyrelsen i Västra Götalands län fick 2016 ett samordningsansvar för uppdraget att gemensamt med övriga sex länsstyrelser genomföra åtgärder för att förbättra tillsynen över och stödet till överförmyndare.¹⁰ Uppdraget redovisades till regeringen 2017.¹¹ År 2018 gav regeringen de sju länsstyrelserna i uppdrag att gemensamt ta fram riktlinjer för hur ställföreträdare bör redovisa sin förvaltning, hur överförmyndare bör granska förvaltningen och hur överförmyndare bör kontrollera en persons lämplighet som ställ-

⁷ Länsstyrelsen i Stockholms län (2017). *Riktlinjer för inspektion av överförmyndare*.

⁸ Länsstyrelserna (2017). *Checklista för granskning av akter vid tillsyn av överförmyndare och Kritiktrappa – överförmyndartillsyn*.

⁹ Vilka undersökningar vi har gjort under utredningsarbetet framgår av avsnitt 2.2.

¹⁰ Regeringsbeslut 2016-06-30. *Uppdrag till länsstyrelserna att förbättra tillsynen över och stödet till överförmyndarna*.

¹¹ Länsstyrelsen i Västra Götalands län (2017). *Redovisning av uppdraget till länsstyrelserna att förbättra tillsynen och stödet till överförmyndarna*.

företrädare.¹² Länsstyrelsen i Stockholms län fick samordningsansvar för uppdraget, som redovisades i april 2019.¹³

23.7 Riksrevisionen har rekommenderat att en central förvaltningsmyndighet får ett huvudansvar

I 2017 års rapport *Tillsyn av ställföreträdare och överförmyndare – Statens bristande ansvar för samhällets mest utsatta* (RIR 2017:33) riktar Riksrevisionen kritik mot organisationen av tillsyn över överförmyndare och ställföreträdare. Enligt Riksrevisionen står antalet årsarbetskrafter hos länsstyrelserna, omkring tio, inte i proportion till deras mycket omfattande uppdrag på området. Länsstyrelsernas sanktionsmöjligheter är enligt rapporten få och svaga. I rapporten anges att råd, stöd och utbildning till överförmyndare framför allt ges av andra aktörer än länsstyrelserna och att länsstyrelserna saknar legitimitet på området. Inte heller har länsstyrelserna själva, enligt Riksrevisionen, tagit på sig rollen att agera som en centralt ansvarig aktör. Riksrevisionen noterar i rapporten en brist på tillförlitlig statistik samt nationell uppföljning och samordning på central nivå. Riksrevisionen förde fram att en god man eller förvaltare utses av samhället för att bevaka enskilda personers personliga, ekonomiska och rättsliga intressen och att rättssäkerhetsskäl motiverar en stark nationell kontroll och tillsyn. Flertalet problem på området beror enligt Riksrevisionen på bristen på ett centralt ägarskap. I rapporten rekommenderar Riksrevisionen att en central förvaltningsmyndighet inrättas, med ansvar för tillsynen på området, bland annat med uppdrag att följa utvecklingen, ta fram officiell statistik, samordna utbildningar och ge råd och stöd.

¹² Regeringsbeslut 2018-05-03. *Uppdrag till länsstyrelserna att ta fram riktlinjer för överförmyndare och ställföreträdare m.m.*

¹³ Länsstyrelserna (2019). *Redovisning av uppdraget till länsstyrelserna att ta fram riktlinjer för överförmyndare och ställföreträdare, m.m.*

23.8 Statskontoret har föreslagit att en länsstyrelse får ett samordningsansvar

Statskontoret har i 2019 års rapport *En förbättrad samordning av tillsynen och tillsynsvägledningen inom överförmyndarområdet* (2019:8) konstaterat att samordningen av tillsynen och tillsynsvägledningen behöver förbättras. Enligt Statskontoret har länsstyrelsernas samordningsarbete skapat förutsättningar för en mer enhetlig tillsyn av överförmyndare. Länsstyrelserna ger dock, enligt rapporten, inte en särskilt aktiv tillsynsvägledning för överförmyndare. Statskontoret har föreslagit att en av de sju länsstyrelserna ska få i uppdrag att vara samordningsmyndighet med uppdrag att inrätta en ny och bred samverkansgrupp med representanter för kommunerna och länsstyrelserna. Enligt förslaget ska samordningsmyndigheten vara sammankallande i länsstyrelsernas nuvarande samverkansgrupp och där vara huvudansvarig för att

- följa upp, utvärdera och utveckla länsstyrelsernas tillsyn,
- utveckla länsstyrelsernas tillsynsvägledning till överförmyndarna,
- kartlägga överförmyndarnas behov av råd och stöd,
- utveckla metodstöd för överförmyndarnas tillsyn,
- följa upp att utbildningen av överförmyndarna är tillfredsställande,
- verka för ett mer systematiskt erfarenhetsutbyte mellan länsstyrelserna och
- utfärda föreskrifter för överförmyndarnas tillsyn.

Statskontoret har baserat sin bedömning på i huvudsak tre faktorer. *För det första* har en länsstyrelse bättre förutsättningar än någon annan myndighet att samordna länsstyrelsernas arbete, *för det andra* föredrar fem av sju länsstyrelser att en länsstyrelse får ett centralt samordningsansvar och *för det tredje* finns ingen central förvaltningsmyndighet med nära koppling till området. Statskontoret har framhållit att en centralt ansvarig länsstyrelse kan förtydliga tillsynen och tillsynsvägledningen och samtidigt ta till vara fördelarna med en relativt decentraliserad tillsynsorganisation.

23.9 Aktörernas erfarenheter

23.9.1 Överförmyndarnas syn på länsstyrelsernas tillsyn och tillsynsvägledning

I vår enkätundersökning¹⁴ har vi ställt frågor till landets överförmyndare om hur de uppfattar länsstyrelsernas tillsyn. De har besvarat frågorna på följande sätt.

- I påståendet *Det är tydligt vad som är syftet med länsstyrelsens tillsyn* har 57 procent instämt helt. 41 procent har instämt delvis medan 2 procent inte alls instämt.
- I påståendet *Länsstyrelsens tillsyn fokuserar på relevanta frågor* har 53 procent instämt helt medan 35 procent instämt delvis. 12 procent har inte alls instämt i påståendet.
- I påståendet *Länsstyrelsen förmedlar resultatet av inspektionen på ett sätt som vi förstår* har 67 procent instämt helt. 31 procent har instämt delvis medan 2 procent inte instämt alls.
- I påståendet *Länsstyrelsen följer upp eventuell kritik mot vår verksamhet* har 68 procent instämt helt och 20 procent instämt delvis. 12 procent har inte alls instämt i påståendet.

Vi har också i enkäten ställt frågor om hur överförmyndarna uppfattar länsstyrelsernas tillsynsvägledning. De har besvarat frågorna enligt följande.

- I påståendet *Det är enkelt att komma i kontakt med länsstyrelsen när vi vänder oss dit med frågor* har 44 procent instämt helt och 28 procent instämt delvis. 2 procent har inte instämt alls medan 26 procent svarat att de inte vet.
- I påståendet *Länsstyrelsen ger svar inom rimlig tid när vi vänder oss dit med frågor* har 35 procent instämt helt och lika många instämt delvis. 2 procent har inte instämt alls i påståendet medan 28 procent svarat att de inte vet.

¹⁴ Vilka undersökningar vi har gjort under utredningsarbetet framgår av avsnitt 2.2.

- I påståendet *Länsstyrelsen förmedlar den information vi behöver när vi vänder oss dit med frågor* har 20 procent instämt helt och 44 procent instämt delvis. 7 procent har inte instämt alls i påståendet medan 29 procent svarat att de inte vet.
- I påståendet *Länsstyrelsens råd och stöd bidrar till att utveckla vår verksamhet* har 27 procent instämt helt och 40 procent instämt delvis. 25 procent har inte instämt alls i påståendet medan 8 procent svarat att de inte vet.
- I påståendet *Länsstyrelsen har god kännedom om vilka utbildningsinsatser som vi har behov av i vår verksamhet* har 7 procent instämt helt och 30 procent instämt delvis. 30 procent har inte instämt alls i påståendet medan 33 procent svarat att de inte vet.
- 97 procent av överförmyndarna har svarat ja på frågan *Har ni tagit del av länsstyrelsernas nationella riktlinjer för förordnade ställföreträdarens redovisning?* På frågan *Följer ni dessa riktlinjer?* har 19 procent svarat att de följer riktlinjerna helt och hållet och 77 procent att de i huvudsak följer riktlinjerna. 4 procent har svarat nej på frågan eller att de inte vet.
- Vi har ställt frågan *Hur ofta ber ni länsstyrelsen om tips och råd i ett enskilt ärende?* En majoritet har svarat att de vänder sig till länsstyrelsen mer sällan än en gång per månad. Endast ett fåtal har svarat att de vänder sig dit oftare än en gång per månad. Ett vanligt svar från överförmyndarna har varit att de i stället vänder sig till Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) eftersom organisationen erbjuder konkret och tydlig vägledning. Flera har svarat att länsstyrelserna saknar relevant kunskap eller praktisk erfarenhet och att de inte ger svar i enskilda ärenden. Enstaka överförmyndare har svarat att länsstyrelsens råd och stöd är till stor hjälp.

23.9.2 Länsstyrelsernas syn på sin tillsyn och tillsynsvägledning

Vid vår intervjuundersökning¹⁵ med representanter för de sju länsstyrelserna har följande bild kommit fram.

När det gäller *tillsynen* tolkar länsstyrelserna lagstiftningens krav på ett likartat sätt och de har en relativ samsyn när det kommer till hur överförmyndarinspektionerna faktiskt ska utföras. I viss mån skiljer det sig dock åt när det kommer till rutiner inför, under och efter inspektionerna. Bland annat ger de flesta länsstyrelser, men inte alla, muntlig återkoppling till överförmyndarna efter en genomförd granskning. Vidare har länsstyrelserna delvis olika syn på tillsynens inriktning. Några betonar främst vikten av kontroll och granskning, medan andra betonar att tillsynen ska vara lärande. Flera länsstyrelser har betonat att de är självständiga myndigheter och att regionala skillnader gör att det i viss mån måste finnas olika arbetssätt och inriktningar.

Länsstyrelserna har genomgående ansett att överförmyndare regelmässigt vidtar nödvändiga åtgärder efter kritik från dem. Några länsstyrelser har dock ansett att de saknar de tillsynsverktyg som behövs när en överförmyndare inte vidtar rättelse. De har framhållit att det är ett stort steg att begära att en överförmyndare, nämndledamot eller ersättare ska entledigas och att möjligheten sällan utnyttjas i praktiken. De har också fört fram att en begäran om entledigande många gånger inte är en ändamålsenlig åtgärd.

När det gäller *tillsynsvägledning* har intervjuerna gett en bild av att varje länsstyrelse arbetar på egen hand med att ge råd och stöd till överförmyndarna. Rådgivningen sker främst genom att länsstyrelserna i samband med den årliga inspektionen besvarar frågor och kommer med påpekanden. Många länsstyrelser deltar också i överförmyndarnas länsträffar. Samtliga länsstyrelser besvarar frågor från överförmyndare som kommer in per telefon eller mejl. Några länsstyrelser får många frågor och försöker frikostigt ge råd och stöd. De flesta har dock en mer restriktiv syn på vilka frågor som är lämpliga att besvara. Länsstyrelserna bedriver varken var för sig eller tillsammans något strukturerat arbete med att kartlägga vilka behov överförmyndare har när det kommer till råd och stöd. Inte heller bedriver länsstyrelserna något samordnat arbete när det kommer till

¹⁵ Vilka undersökningar vi har gjort under utredningsarbetet framgår av avsnitt 2.2.

utbildning för överförmyndare. Länsstyrelserna ska som nämnts se till att utbildningen av de förtroendevalda är tillfredsställande. I enstaka fall har en länsstyrelse på egen hand anordnat utbildning för överförmyndare. Det vanliga är dock att de förtroendevalda går utbildningar som anordnas av SKR, Föreningen Sveriges Överförmyndare eller privata aktörer. Samtliga länsstyrelser har som rutin att vid den årliga inspektionen fråga om de förtroendevalda har gått någon utbildning för överförmyndare. Om utbildningsnivån brister uppmanas de till utbildning. Något arbete kring att samordna utbildningsinsatser, kartlägga behovet av utbildning eller utvärdera kvaliteten i de utbildningar som finns på marknaden förekommer dock inte.

En synpunkt som kommit fram vid intervjuerna är att länsstyrelsens ansvar är otydligt när det gäller tillsynsvägledning. Många länsstyrelser har fört fram att de inte tycker sig ha tillräckliga resurser för att samordna och strukturera tillsynsvägledningen. Flera har dock sagt sig ha som ambition att framöver arbeta mer aktivt med frågorna, bland annat inom ramen för samverkansgruppen, men att deras ansvar behöver bli tydligare.

23.9.3 Aktörernas syn på hur tillsyn och tillsynsvägledning bör organiseras

En mycket vanlig synpunkt som förts fram till utredningen¹⁶ har varit att det behövs en högre grad av enhetlighet och ett större mått av statlig styrning och kontroll på området. Det har i skilda sammanhang förts fram att en central myndighet bör ha ett huvudansvar, bland annat med uppgift att meddela föreskrifter och ta fram allmänna råd och metodstöd, liksom att ta ett nationellt ansvar för utbildning för ställföreträdare. Många har framhållit att varje överförmyndare i dag arbetar med att ta fram vägledning, utbildning och annat relevant material och att detta inte är en effektiv hantering. Enligt aktörerna leder denna ordning dessutom till att förutsättningarna för ställföreträdare och överförmyndare skiljer sig åt i betydande utsträckning och att huvudmän alltför ofta inte får den hjälp de behöver. Föreningen Sveriges Överförmyndare och Riksförbundet FUB har i likhet med flera andra aktörer ansett att det behövs en ny

¹⁶ Vilka undersökningar vi har gjort under utredningsarbetet framgår av avsnitt 2.2.

statlig myndighet som säkerställer hög rättssäkerhet och kvalitet på området.

23.10 Överväganden och förslag

23.10.1 Länsstyrelserna bör även fortsättningsvis ansvara för den löpande tillsynen och tillsynsvägledningen

Våra bedömningar:

- Länsstyrelserna bör även fortsättningsvis ansvara för den löpande tillsynen över överförmyndare och överförmyndarnämnder samt den löpande tillsynsvägledningen för dem.
- Länsstyrelserna bör i nuläget inte få ytterligare tillsynsverktyg eller sanktionsmöjligheter vid tillsynen över överförmyndares verksamhet.

Tillsynen

Flera skäl talar för att länsstyrelserna även fortsättningsvis bör utöva den löpande tillsynen över överförmyndare, dvs. de praktiska tillsynsuppgifter som länsstyrelserna enligt dagens bestämmelser har ansvar för. Länsstyrelserna har under årens lopp skaffat sig både de sakkunskaper och den tillsynskompetens som krävs för att bedriva en löpande tillsyn. Vår bild är att tillsynen succesivt har blivit mer enhetlig och systematiserad. Länsstyrelserna tolkar numera reglerna i föräldrabalken och förmynderskapsförordningen på ett likartat sätt och de har en relativt god samsyn när det kommer till hur överförmyndarinspektionen ska utföras. De överförmyndare som besvarat vår enkät har också, vilket vi redovisat i avsnitt 23.9.1, en i huvudsak positiv uppfattning om länsstyrelsernas tillsyn. Vi bedömer mot den bakgrunden att länsstyrelsen har bättre förutsättningar än någon annan myndighet när det kommer till att utöva löpande tillsyn över överförmyndare, inklusive de nya tillsynsuppgifter som våra förslag i avsnitt 19 om bland annat ökade kvalitetskrav för med sig. Det finns dessutom, som även Statskontoret framhållit¹⁷, fördelar med en rela-

¹⁷ Statskontoret (2019) s. 8.

tivt decentraliserad tillsynsorganisation. Bland annat kan tillsynen behöva anpassas efter regionala förhållanden och förutsättningar. Vi gör sammantaget bedömningen att det saknas anledning att låta någon annan myndighet än länsstyrelsen ha hand om den löpande tillsynen över överförmyndare.

Tillsynsvägledningen

Det finns större anledning att överväga om länsstyrelserna även framöver bör ha ansvar för den löpande tillsynsvägledningen för överförmyndarna. Med detta avses de praktiska vägledningssuppgifter som länsstyrelserna enligt dagens bestämmelser ansvarar för. Ett skäl som i viss mån talar mot detta är att länsstyrelserna hittills inte tagit takt-pinnen när det kommer till tillsynsvägledningen. Utöver de nämnda regeringsuppdragen (se avsnitt 23.6) har något gemensamt arbete för att systematiskt tillhandahålla råd och stöd till överförmyndare inte förekommit, med det undantaget att ett nyhetsbrev ges ut några gånger per år. Exempelvis har ingen gemensam inriktning för tillsynsvägledningen tagits fram. Inte heller har länsstyrelserna arbetat strukturerat med utbildning för överförmyndare. Länsstyrelserna hanterar sin skyldighet att se till att utbildningen av överförmyndare, nämndledamöter och ersättare är tillfredsställande i huvudsak genom att ställa frågan till dem om de har gått någon sådan utbildning och, om så inte är fallet, uppmuntra dem till utbildning. Många överförmyndare anser att länsstyrelserna inte kan ge dem det stöd och den rådgivning de har behov av. I stor utsträckning vänder de sig i stället till andra aktörer än länsstyrelserna när de efterfrågar råd, stöd och utbildning, bland annat till SKR och ett antal privata aktörer.

Med detta sagt kan vi ändå konstatera att länsstyrelsernas råd och stöd fyller en funktion på området. Bland annat talar överförmyndarnas svar på vår enkät (avsnitt 23.9.1) i den riktningen. Exempelvis har 67 procent helt eller delvis instämt i påståendet att länsstyrelsens råd och stöd bidrar till att utveckla verksamheten. De riktlinjer som länsstyrelserna 2019 tagit fram på uppdrag av regeringen¹⁸, och som i huvudsak tagits emot väl av överförmyndare, talar också för att länsstyrelserna har kapacitet att ge god tillsynsvägledning.

¹⁸ Länsstyrelserna (2019). *Nationella riktlinjer för överförmyndare – förordnade ställföreträdarens redovisning*.

Det kan finnas principiella skäl mot att en myndighet har ansvar för både tillsyn och tillsynsvägledning. Det kan hävdas att en myndighets opartiskhet vid tillsynen kan ifrågasättas om myndigheten också ger råd till den som tillsynen avser.¹⁹ Den rådgivning som det handlar om på överförmyndarområdet, att upplysa om gällande lagstiftning och ge allmän vägledning, möter dock inga principiella hinder enligt vår uppfattning. Vi ser i stället fördelar med att länsstyrelsen både utövar tillsyn och ger tillsynsvägledning. En egen operativ tillsyn kan nämligen ge goda förutsättningar för att också kunna ge en god tillsynsvägledning.

Till detta kommer att vi inte har identifierat någon annan myndighet än länsstyrelsen som har de sakkunskaper som krävs för att löpande ge god tillsynsvägledning på området. Enligt vår uppfattning bör länsstyrelsen alltså även fortsättningsvis ha ansvar för den löpande tillsynsvägledningen för överförmyndarna.

Nya tillsynsverktyg för länsstyrelsen?

Som redovisats (se avsnitt 23.2.1) kan länsstyrelsen vid tillsynen ge överförmyndare en anmärkning, om det finns anledning till det. Länsstyrelsen kan också begära att överförmyndaren ska underrätta länsstyrelsen om vilka åtgärder som vidtagits med anledning av en anmärkning. Därutöver kan länsstyrelsen anmäla till tingsrätten att en överförmyndare, nämndledamot eller ersättare inte är lämplig för sitt uppdrag och domstolen kan då entlediga den förtroendevalde.

Vi har övervägt en möjlighet för länsstyrelsen att besluta om vitesföreläggande mot en överförmyndare, i de fall brister uppmärksammas och överförmyndaren inte rättar sig efter länsstyrelsens kritik. Det finns skäl som talar för en sådan ordning, främst att det i vissa fall kan behövas ett tillsynsverktyg att ta till *efter* en anmärkning men *före* en begäran om att en förtroendevald ska entledigas. Steget mellan dessa åtgärder uppfattas som stort och många gånger är en begäran om entledigande inte heller ändamålsenlig. En bristfällig hantering på ett överförmyndarkansli har inte alltid sin grund i att de förtroendevalda är olämpliga för sina uppdrag. Det kan handla om att kommunen inte tilldelar överförmyndarverksamheten nödvändiga resurser eller om förhållanden på kansliet som de förtroende-

¹⁹ Statskontoret (2012). *Tänk till om tillsynen. Om utformningen av statlig tillsyn*, s. 10.

valda inte råder över. Att en överförmyndare eller nämndledamot entledigas kan då vara verkningslöst och ibland kontraproduktivt, även om det är de förtroendevalda som är ansvariga för verksamheten. Möjligheten att begära en förtroendevald entledigad utnyttjas därför sällan i praktiken. Länsstyrelsen kan alltså sakna ett effektivt tillsynsverktyg när en anmärkning inte är tillräcklig. Riksförbundet Frivilliga Samhällsarbetare har fört fram att det av rättssäkerhetsskäl behövs en möjlighet till vitesföreläggande mot överförmyndare som inte uppfyller sina skyldigheter gentemot ställföreträdare och huvudmän, exempelvis den föreslagna skyldigheten att granska årsräkningar inom sex månader (avsnitt 17.5).

Emot en sådan möjlighet för länsstyrelsen talar att överförmyndare som fått kritik vanligen vidtar åtgärder för att komma till rätta med bristerna. Flera länsstyrelser har ifrågasatt om vitesföreläggande är en effektiv och ändamålsenlig väg till förbättringar hos de överförmyndare där det finns problem. Det har påtalats att det i regel inte är en enskild åtgärd som behövs utan att verksamheten som helhet behöver ses över och att kommunen kan behöva tillsätta mer resurser till den. Ett av utredningens fokusområden har varit att se till att kvaliteten och kompetensen i överförmyndarverksamheten är hög. Bland annat föreslår vi i avsnitt 19 att de förtroendevalda ska få en introduktion inför sina uppdrag och att uppgifterna i verksamheten ska utföras av personer med lämplig utbildning och erfarenhet. I avsnitt 20 föreslår vi att överförmyndarnämnd ska bli obligatorisk som organisationsform. Som vi tar upp nedan behövs också ökad statlig styrning på området i form av t.ex. föreskrifter och allmänna råd. Vi menar att det är denna typ av förändringar som behövs för att uppnå hög rättssäkerhet och kvalitet hos överförmyndarna, utöver att de naturligtvis måste tilldelas de resurser som krävs. En möjlighet till vitesföreläggande framstår mot den bakgrunden inte som en särskilt effektiv väg till att komma till rätta med de problem som finns hos vissa överförmyndare. En annan aspekt av saken är att länsstyrelserna kan behöva bli bättre på att utnyttja de möjligheter som redan finns, dvs. att ge tydlig kritik, begära åiterrapportering och vid behov begära en förtroendevald entledigad. Vi bedömer sammantaget att ett ytterligare tillsynsverktyg, i form av en möjlighet att besluta om vitesföreläggande, åtminstone i nuläget inte bör införas.

23.10.2 Ett centralt organ ska få ett huvudansvar på området

Vårt förslag: Ett centralt organ ska få ett huvudansvar på området.

Ett huvudansvarigt organ

Verksamheten på ställföreträdarområdet handlar till stor del om ingripande myndighetsutövning mot enskilda som saknar en egen röst. Det handlar om att säkerställa att människor som är i stort behov av samhällets skydd får den hjälp och det stöd de behöver. Detta ställer höga krav på kvalitet, effektivitet och rättssäkerhet i tillsynsverksamheten. Som redovisats i avsnitt 23.4 omfattar området som helhet tillsyn över 209 överförmyndare och drygt 122 000 ställföreträdarskap. Ställföreträdarna förvaltar sammantaget över 58 miljarder kronor för sina huvudmäns räkning. Det är alltså inte fråga om ett litet tillsynsområde.

Det finns inget centralt organ med ett övergripande ansvar på området. Inom de flesta andra områden där länsstyrelsen utövar tillsyn ligger det nationella ansvaret på en central myndighet som ger tillsynsvägledning, utfärdar föreskrifter och i vissa fall även bedriver en egen tillsynsverksamhet. Exempel på sådana områden är miljö- och naturvård, livsmedelskontroll, och plan- och byggverksamhet. Hur rollfördelningen mellan förvaltningsmyndigheten och länsstyrelsen ser ut i detalj varierar mellan tillsynsområdena.²⁰ Ett område där det i likhet med vad som gäller på ställföreträdarområdet *inte* finns någon centralt ansvarig förvaltningsmyndighet, är tillsynen över stiftelser.

Många av de problem som vi har identifierat i utredningen hör samman med en brist på statlig styrning, samordning och kontroll. Bland annat saknas ett organ med mandat att utfärda föreskrifter, ta fram allmänna råd, rekommendationer och metodstöd och se till att ställföreträdare och överförmyndare får den introduktion och den utbildning de behöver. Det finns inte heller ett organ med huvudansvar för att samordna insatser, utvärdera tillsyn och tillsynsvägledning och driva arbetet framåt. Det saknas också en naturlig samtalspart för regeringen när förändringar behöver genomföras. Både Riksrevisionen och Statskontoret har identifierat bristen på ett centralt

²⁰ Statskontoret (2012) s. 30 f.

organ som ett huvudproblem på området. Vid våra kontakter med berörda aktörer har det genomgående förts fram att ett centralt ägarskap behövs. Vår egen uppfattning är att hela området – överförmyndare, ställföreträdare och huvudmän med behov av stöd och hjälp från samhällets sida – har varit alltför styvmoderligt behandlat under många år. Vi menar mot denna bakgrund att det är mycket angeläget med central styrning, samordning och kontroll på området för att åstadkomma nödvändiga förbättringar. Vi föreslår därför att ett centralt organ ska få ett huvudansvar på området.

Uppgifter för det centrala organet

Innan man kan ta ställning till vem som bör få det centrala ansvaret på området behöver man komma fram till vilka uppgifter som ett sådant centralt organ bör ha. Uppgifterna bör syfta till att komma till rätta med de brister som finns på området i dag och de behov som vi har noterat. Vi har identifierat att följande uppgifter bör anförtros ett centralt organ.

1. Meddela föreskrifter. Som vi tagit upp i avsnitt 16.5.1 och 16.5.2 bör det finnas en föreskriftsrätt på de utpekade områdena.
2. Ta fram allmänna råd som komplement till föreskrifterna. De rekommendationer som ges genom allmänna råd kan bidra till ökad tydlighet, enhetlighet och rättssäkerhet på området och kan också förenkla verksamheten för både ställföreträdare och överförmyndare.
3. Ta fram metodstöd för överförmyndare och ställföreträdare. Uppgiften kan bland annat handla om att se till att det på hemsidan finns en sammanställning med frågor & svar som kan vara till hjälp för både överförmyndare och ställföreträdare i deras dagliga verksamhet, liksom standardmallar, checklistor och liknande stöd som också kan underlätta för överförmyndare och ställföreträdare i deras verksamhet samt göra verksamheten mer rättssäker.
4. Tillhandahålla tydlig, enhetlig och allmän information som ska finnas tillgänglig för huvudmän i hela landet. Som vi tagit upp i avsnitt 8.5 får överförmyndarna ansvar för att lämna individuell, tydlig och anpassad information till varje huvudman om vad ställföreträdarskapet innebär. Den allmänna informationen bör finnas

i en särskilt lättläst version. Det är inte nödvändigt att det centrala organet på egen hand tar fram materialet. Arbetet kan exempelvis utföras i samverkan med andra myndigheter eller en eller flera intresseorganisationer. Det är dock angeläget att det centrala organet kvalitetssäkrar materialet och ser till att det hålls uppdaterat.

5. Ansvara för introduktionsutbildning och fördjupad utbildning för ställföreträdare. Som vi tagit upp i avsnitt 12.5 bör det vara obligatoriskt för ställföreträdare att genomgå en introduktionsutbildning och i vissa fall ska de erbjudas fördjupad utbildning. Det centrala organet bör ansvara för att en enhetlig introduktionsutbildning tas fram och kvalitetssäkras. Det behöver dock inte vara organet själv som tar fram utbildningen. Arbetet kan utföras i samverkan med andra aktörer, exempelvis SKR, länsstyrelserna och en eller flera intresseorganisationer. Det centrala organet bör även ha i uppgift att kartlägga vilka utbildningar för ställföreträdare som finns i dag och se till att kompletterande fördjupade utbildningar tas fram där det finns behov.
6. Ansvara för en introduktion för överförmyndare, nämndledamöter och ersättare. Som vi har tagit upp i avsnitt 19.9 bör de förtroendevalda, på liknande sätt som gäller för nämndemän i tingsrätter, få en introduktion inför uppdraget. Det centrala organet bör ansvara för att en kvalitativ introduktion finns tillgänglig men det behöver inte vara organet själv som tar fram den. Även här kan med fördel andra aktörer involveras i arbetet.
7. Ansvara för att övergripande utveckla samt följa upp och utvärdera tillsynen på området. Uppgiften innefattar att kontinuerligt arbeta för att åstadkomma en effektiv, enhetlig och ändamålsenlig tillsyn.
8. Ta fram, utveckla och ansvara för officiell statistik, vilket vi tar upp i avsnitt 24.7.
9. Ta fram, utveckla och ansvara för ett nationellt ställföreträdaregister, vilket vi tar upp i avsnitt 25.7.
10. Ansvara för styrning och samordning av den digitala utvecklingen på området, vilket vi tar upp i avsnitt 26.5.3, samt tydliggöra termer och begrepp i syfte att öka förutsättningarna för digitalisering.
11. Ta fram en informativ hemsida där material på området finns samlat.

23.10.3 En ny statlig myndighet ska inrättas

Våra förslag:

- Regeringen ska inrätta en ny statlig myndighet med ett övergripande ansvar på området.
- Inom myndigheten ska det inrättas ett *forum för samverkan* med representanter för kommunerna samt berörda länsstyrelser och intresseorganisationer.

I detta avsnitt överväger vi tre alternativ för vem som bör få ansvaret för de centrala uppgifter som nyss nämnts, och tar ställning till vilket alternativ som utredningen förordar.

Alternativ 1 – en länsstyrelse

Ett första alternativ är att en länsstyrelse får ansvar för de uppgifter som angetts ovan. Samtidigt inrättar länsstyrelsen en bred samverkansgrupp med representanter för länsstyrelserna och kommunerna. Alternativet är i linje med Statskontorets förslag i 2019 års rapport (se avsnitt 23.8). Den utpekade länsstyrelsen får dock ett betydligt mer omfattande uppdrag jämfört med Statskontorets förslag.

Det finns skäl som talar för en ordning av detta slag, varav det starkaste är att länsstyrelserna redan i dag utövar tillsyn och tillsynsvägledning samt har sakkunskap och erfarenhet på området. Att arbetet i länsstyrelsernas samverkansgrupp medfört en ökad enhetlighet i tillsynen, och att gruppen utfört 2019 års regeringsuppdrag med gott resultat, talar i samma riktning (se avsnitt 23.6). Ett ytterligare skäl är att vi inte har identifierat någon annan myndighet som har sakkunskap och erfarenhet på området, vilket talar för att länsstyrelsen har bättre förutsättningar än någon annan aktör att ta ett övergripande ansvar. Att länsstyrelserna har sakkunskaperna på plats talar också för att en länsstyrelse relativt snabbt kan komma igång med uppdraget.

Det finns också skäl som talar mot en ordning som innebär att en länsstyrelse får ett huvudansvar. Det centrala organets uppdrag bör som nämnts omfatta att bland annat ta fram föreskrifter, allmänna råd och metodstöd. Uppdraget bör också innefatta att vara officiell

statistikmyndighet och ansvara för ett nationellt ställföreträdarregister. Det finns tveksamheter kring om det inom länsstyrelsen finns de kompetenser och den organisation som dessa uppgifter kräver. Om frågorna ska hanteras av en länsstyrelse är kanske den lämpligaste lösningen att den utpekade länsstyrelsen inrättar en särskild avdelning för ställföreträdarfrågor och att avdelningen tilldelas de resurser som det nya uppdraget kräver. Som redan sagts är det i dagsläget inte fler än sammantaget cirka tio årsarbetskrafter hos länsstyrelserna som arbetar med tillsyn och tillsynsvägledning. En rejäl resursökning skulle alltså behövas.

Till detta kommer att ordningen är ovanlig och helt oprövad. Länsstyrelserna är självständiga myndigheter och det normala är att de ansvarar för den statliga förvaltningen i sitt län, om inte någon annan myndighet ansvarar för uppgiften.²¹ En ordning där en av länsstyrelserna i praktiken beslutar över de andra länsstyrelsernas verksamhet går stick i stäv med detta och en sådan ordning känns främmande i en sedan lång tid etablerad struktur. Det finns vidare stora tveksamheter kring om en sådan ordning skulle tas emot väl av länsstyrelserna och, som sagt, hur – och om – en sådan strukturförändring skulle fungera i praktiken. Det finns dock exempel på områden där en länsstyrelse har ett särskilt uppdrag för hela landet. Exempelvis finns särskilda beslutsorgan inom en länsstyrelse, så kallade delegationer, med rikstäckande uppdrag. En sådan delegation skulle möjligen kunna vara en tänkbar konstruktion även på ställföreträdarområdet. I jämförelse med de områden där det finns delegationer, exempelvis på kampsportens område²², framstår uppgifterna på ställföreträdarområdet dock som mycket omfattande och av en helt annan karaktär. Vi har inte identifierat något område med en ordning liknande den som här diskuteras. Den skulle innebära att en länsstyrelse får en överordnad roll i förhållande till de andra länsstyrelserna genom att den får mandat att fatta beslut även för de andra länsstyrelsernas räkning. En sådan ordning skulle innebära en stor förändring i den nuvarande beslutsstrukturen samtidigt som vi kan konstatera att många av de uppgifter som vi föreslår ska hanteras av ett centralt organ skulle vara helt nya och skilja sig från uppgifterna i länsstyrelsernas nuvarande verksamhet. Sammantaget framstår det som mycket tvek-

²¹ 1 § förordningen (2017:868) med länsstyrelseinstruktion.

²² Inom Länsstyrelsen i Örebro län finns en kampsportsdelegation, se 17 § förordningen med länsstyrelseinstruktion.

samt om en länsstyrelse kan axla det övergripande ansvar som behöver tas på området, även om det också finns skäl som talar för en ordning av det slaget.

Alternativ 2 – en redan befintlig förvaltningsmyndighet

Ett annat alternativ är att en redan befintlig förvaltningsmyndighet får ansvar för de uppgifter som redovisats i avsnitt 23.10.2.

Vi har inte identifierat någon befintlig förvaltningsmyndighet med en verksamhet som har nära anknytningar till ställföreträdarområdet. Närmast till hands ligger Socialstyrelsen, som sorterar under Socialdepartementet. Under utredningens arbete har flera aktörer lyft fram att den myndigheten bör kunna få det övergripande ansvaret på området. Vi ser flera fördelar med en sådan ordning. Socialstyrelsen har bland annat i uppgift att ta fram föreskrifter, kunskapsstöd och metodstöd samt att göra uppföljningar och utvärderingar. Vidare ansvarar myndigheten för att ta fram och utveckla register och statistik.²³ De kompetenser som dessa uppgifter kräver skulle tveklöst vara till stor nytta på ställföreträdarområdet. Vår bedömning är att Socialstyrelsen bör ha förmåga att kunna belysa frågorna och på så sätt synliggöra de som har en god man eller förvaltare. Mot en ordning av detta slag talar dock att Socialstyrelsens verksamhetsområde inom främst hälso- och sjukvården och socialtjänsten inte har någon naturlig koppling till de civilrättsliga frågor som ställföreträdarområdet för med sig. Det skulle därför krävas att ny kompetens och sakkunskap måste byggas upp inom myndigheten, som redan har ett brett och krävande uppdrag.

En annan myndighet som skulle kunna komma i fråga är Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd (MFoF). Myndigheten är betydligt mindre än Socialstyrelsen och har ett smalare uppdrag. Liksom Socialstyrelsen sorterar MFoF under Socialdepartementet. Verksamheten består bland annat i kunskapsinsamling och kunskapsförmedling i frågor om socialnämndernas familjerättsliga ärenden. Myndigheten har också uppdrag när det gäller internationella adoptioner. MFoF har föreskriftsrätt och är officiell statistikmyndighet.²⁴ Myndighetens verksamhetsområde gäller visserligen familjerätt men

²³ Se förordningen (2015:284) med instruktion för Socialstyrelsen.

²⁴ Se förordningen (2017:292) med instruktion för Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd.

har ändå ingen nära koppling till de frågor som ställföreträdarområdet för med sig. De uppgifter som vi menar att en central myndighet bör ha på området skulle alltså kräva ett väsentligt utökat uppdrag och en stor utbyggnad av kompetensen inom myndigheten.

Om frågor om godmanskap och förvaltarskap läggs under Socialstyrelsen eller MFoF, som ansvarar för andra angelägna områden, finns det som vi ser det en risk för att frågorna inte får den fulla uppmärksamhet som de förtjänar.

Alternativ 3 – en ny statlig myndighet

Ett tredje alternativ är att en ny statlig myndighet inrättas, med ansvar för de uppgifter som redovisats i avsnitt 23.10.2.

Vi ser flera fördelar med en sådan lösning. På området handlar verksamheten, som redan sagts, ytterst om att säkerställa att människor i stort behov av samhällets skydd får den hjälp och det stöd de behöver. Enligt vår mening har frågorna fram tills nu inte fått den samhällsliga uppmärksamhet eller prioritering som de förtjänar. Det är alltså fråga om ett stort och viktigt tillsynsområde och det bör från samhällets sida säkerställas att det finns goda förutsättningar för att verksamheten ska bedrivas med hög rättssäkerhet och kvalitet. En statlig myndighet med huvudsaklig uppgift att ansvara för frågorna kan lyfta verksamheten och tydliggöra samhällets ansvar. Frågorna riskerar inte att nedprioriteras, vilket kan bli fallet om ansvaret läggs på en myndighet som också har andra ansvarsområden. En annan fördel är att statens styrning av verksamheten på området underlättas, bland annat eftersom det finns en självklar mottagare av t.ex. regeringsuppdrag och en naturlig samtalspart för regeringen. Vi konstaterar att det på flertalet andra tillsynsområden, även på områden där länsstyrelserna har ett tillsynsansvar, finns en central förvaltningsmyndighet som meddelar föreskrifter, ger råd och stöd och i vissa fall också bedriver egen tillsynsverksamhet. Det kan också konstateras att huvudansvaret för ställföreträdarfrågor i våra grannländer Finland, Norge och Danmark ligger på en statlig myndighet, låt vara att myndigheterna också ansvarar för andra frågor.²⁵

²⁵ I Norge är det Statens sivilrettsforvaltning som är central myndighet på området. Myndigheten ansvarar även för vissa andra frågor, exempelvis ersättning till brottsoffer och rättshjälp. I Danmark har en statlig myndighet, Civilstyrelsen, det yttersta ansvaret för tillsynen på om-

Det finns också skäl som talar emot alternativet att inrätta en ny förvaltningsmyndighet. Eftersom myndighetens uppdrag är brett och innehåller många olika uppgifter behöver den rekrytera personal med flera olika kompetenser, vilket tar tid och är kopplat till stora kostnader. Det kan också ta tid innan myndigheten hittat sina former och kan verka fullt ut. Med detta sagt kommer förbättringar på området, oavsett vilket alternativ som väljs, att kräva tid och innebära kostnader för staten. Även om en ny statlig myndighet varken är den snabbaste eller billigaste lösningen bedömer vi att en sådan reform skapar de bästa förutsättningarna för att området ska få den uppmärksamhet det behöver och för att överförmyndare och ställföreträdare ska få bättre förutsättningar att bedriva sin verksamhet med hög rättssäkerhet och kvalitet. Ytterst syftar inrättandet av en ny myndighet till att säkerställa att den som har en god man eller förvaltare ska få den hjälp som han eller hon behöver. Vi bedömer också att en sådan myndighet genom sin verksamhet skulle bidra till att öka intresset hos allmänheten för att bli ideell ställföreträdare och kanske också öka intresset hos förtroendevalda att verka i överförmyndarverksamheten. Vi föreslår därför att regeringen inrättar en ny myndighet med ett övergripande ansvar på området.

Ett forum för samverkan

Som vi återkommande tagit upp (se bland annat avsnitt 23.10.2) är det angeläget att den nya myndigheten i flera frågor samverkar med kommunerna samt med berörda länsstyrelser och intresseorganisationer. Vi menar att den centrala myndigheten, oavsett vilket alternativ som väljs, inom sig bör inrätta ett forum för samverkan. Syftet med ett sådant forum är att ta till vara den kompetens och de erfarenheter som finns på området. Ett forum för samverkan bör dessutom ge goda förutsättningar för att kunna verka för enhetlighet och samsyn.

rådet. I *Finland* är det Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata som är central myndighet. Myndigheten ansvarar också för frågor om bland annat digitalisering och folkbokföring. Se mer om systemen i övriga nordiska länder i avsnitt 4.

Länsstyrelsernas roll i förhållande till den nya myndigheten

Det är viktigt att ansvarsfördelningen mellan den nya statliga myndigheten och länsstyrelsen är tydlig. Som vi kommit fram till ovan (avsnitt 23.10.1) bör det även fortsättningsvis vara länsstyrelsen som ska utöva tillsyn över överförmyndares verksamhet, som med råd ska stödja överförmyndare i deras verksamhet och som ska se till att utbildningen av överförmyndare är tillfredsställande (19 kap. 17 § FB). Den nya myndigheten bör som redovisats i avsnitt 23.10.2 ha ansvar för de övergripande frågorna på området.

Länsstyrelsens uppgift att utöva den löpande tillsynen förändras inte av vårt förslag om en ny statlig myndighet, utöver att den nya myndigheten meddelar föreskrifter på området och tar fram allmänna råd, m.m.

När det gäller uppgiften att med råd stödja överförmyndare rör det sig liksom tidigare dels om rådgivning i enskilda frågor, dels om mer generella råd. Uppgiften består i att, som i dag, ge råd och stöd i samband med den löpande tillsynen samt att även i övrigt besvara frågor från överförmyndare. Länsstyrelserna bör fortfarande, som ett led i rådgivningsansvaret, löpande sprida information bland överförmyndarna om exempelvis ny lagstiftning eller viktiga rättsfall.²⁶ Vi menar att länsstyrelsens uppgifter ska vara begränsade till att på detta sätt ge stöd och råd i frågor som ligger inom det löpande tillsynsuppdraget. Inom länsstyrelsens ansvarsområde bör de uppgifter som vilar på den nya myndigheten inte ingå. Länsstyrelsen ska exempelvis inte ta fram allmänna råd eller metodstöd. Det är i stället naturligt att länsstyrelsen lyfter de behov som finns i dessa hänseenden till den nya myndigheten via det forum för samverkan som vi föreslår ska finnas.

När det gäller uppgiften att se till att utbildningen av överförmyndare är tillfredsställande bör länsstyrelsen liksom i dag informera sig om vilka utbildningsinsatser som görs för överförmyndare och ledamöter i överförmyndarnämnder samt deras ersättare, med syftet att förvissa sig om att de förtroendevalda har nödvändig kunskap för uppdraget.²⁷ Det bör ingå att kontrollera att de förtroendevalda har fått introduktion inför sina uppdrag. Länsstyrelsens roll innefattar dock inte att själv tillhandahålla utbildning av överförmyndare. De

²⁶ Prop. 2007/08:150 s. 72.

²⁷ Prop. 2007/08:150 s. 72.

behov som uppmärksammas av länsstyrelsen i detta hänseende bör i stället lyftas till den nya myndigheten.

24 Statistik

24.1 Uppdraget

Vi har haft i uppdrag att undersöka vilka regeländringar och andra åtgärder som behövs för att säkerställa att den statistik som förs på området håller hög kvalitet och omfattar sådana uppgifter som är relevanta och nödvändiga för att kunna följa tillsynsarbetet samt planera och följa upp verksamheten. Uppdraget har också omfattat att analysera om uppgifterna som samlas in bör utgöra officiell statistik och i så fall föreslå vilken myndighet som ska vara officiell statistikmyndighet.

24.2 Vad gäller i nuläget?

Sedan 2015 ska alla överförmyndare lämna de uppgifter till länsstyrelsen som är nödvändiga för att länsstyrelsen ska kunna föra statistik över överförmyndarnas verksamhet (19 kap. 19 § föräldrabalken, FB). Närmare föreskrifter om vilka uppgifter som ska lämnas och vilken statistik länsstyrelsen ska föra meddelas av regeringen (19 kap. 20 § FB). Föreskrifterna finns intagna i förmynderskapsförordningen (1995:379). Statistiken förs av de sju länsstyrelser som utövar tillsyn på området. Länsstyrelsen i Dalarnas län för sådan statistik på riksnivå (25 §). Överförmyndarna ska årligen lämna de uppgifter till länsstyrelserna som framgår av 26 §. Det är fråga om uppgifter om antalet tjänster i årsarbetstid (1), antalet ställföreträdarskap och ställföreträdare (2), fördelningen på olika kategorier av ställföreträdarskap (3), antalet ställföreträdarskap för vilket arvode inte tas ut (4), det sammanlagda värdet av tillgångar och inkomster som ställföreträdarna förvaltar åt sina huvudmän (5), antalet registrerade förmynderskap och i hur många av dessa det förekommer vissa kontrollåtgärder (6), antalet ställföreträdare som entledigas utan att

godmanskapet eller förvaltarenskapet samtidigt upphör (7), antalet godmanskap eller förvaltarenskap som upphör på grund av att det saknas ställföreträdare och en ny inte kan utses (8), totalkostnaden per ställföreträdarskap respektive kommuninvånare (9), totalkostnaden för ställföreträdarnas arvode och fördelningen av kostnaden mellan enskilda och kommunen (10), antalet redovisningshandlingar som överförmyndaren har granskat och hur många av dem som varit med anmärkning (11) samt andra uppgifter om verksamheten som länsstyrelsen begär (12). Nationell statistik över dessa uppgifter publicerades första gången 2016, avseende verksamhetsåret 2015.

24.3 Syftet med överförmyndarstatistiken

Syftet med statistiken är brett formulerat i lagens förarbeten. Enligt propositionen ska statistiken vara ett verktyg för att säkerställa en resurseffektiv och rättssäker verksamhet samt ett medel för att säkerställa att de som har en god man eller förvaltare får sina intressen, behov och rättigheter tillgodosedda, t.ex. genom att visa på handläggningstider för ärenden om anordnande av godmanskap eller skillnader i verksamheten mellan olika kommuner. I förarbetena pekas det också på att tillgången till statistik kan ge underlag för att bedöma om tillgången på gode män och förvaltare motsvarar det ökade behov som kan uppstå t.ex. till följd av en åldrande befolkning. Statistik kan vidare enligt förarbetena ge en ökad insyn i överförmyndarnas verksamhet, t.ex. genom att utgöra underlag för forskning och för journalistisk granskning.¹

24.4 Uppföljning av statistikreformen

Både Riksrevisionen och Statskontoret har haft uppfattningen att den statistik som förs på området inte håller tillräcklig kvalitet. Riksrevisionen har i en rapport 2017 påtalat att det saknas nationell uppföljning och analys av området och att det saknas grundläggande statistik på nationell nivå. I rapporten konstateras att statistiken inte är tillförlitlig, bland annat eftersom många överförmyndare inte rapporterat in statistikuppgifter, och att statistiken har brister, bland

¹ Prop. 2013/14:225 s. 38 f.

annat vad gäller förmynderskap. Enligt Riksrevisionen är statistiken på området eftersatt i jämförelse med andra statistikområden.² Även Statskontoret har i 2019 års rapport konstaterat att det finns sådana brister i den nationella statistiken att det är svårt att följa upp överförmyndarnas tillsyn på ett ändamålsenligt sätt och att länsstyrelsen inte kan använda statistiken för att utveckla sin tillsyn och tillsynsvägledning.³

Regeringen har 2018 uppdragit åt de berörda länsstyrelserna att överväga i vilka avseenden insamlingen av statistik över överförmyndarnas verksamhet kan förbättras för att statistiken ska bli mer tillförlitlig och användbar i tillsynsverksamheten.⁴ Länsstyrelserna har 2019 redovisat uppdraget i en rapport till regeringen. I rapporten sägs att länsstyrelserna inom ramen för sin tillsynsvägledning behöver förtydliga hur statistik ska redovisas enligt 26 § förmynderskapsförordningen, t.ex. genom att ta fram en handledning, samt att det finns skäl att överväga ett tillägg i bestämmelsen avseende överförmyndarnas handläggningstider för olika typer av ärenden. Länsstyrelserna pekar i rapporten på att alla kommuner utom nio rapporterat in statistikuppgifter för verksamhetsåret 2017, vilket är ett avsevärt bättre resultat än tidigare år. För 2016 var det 26 kommuner som inte rapporterade statistik och för 2015 saknades statistik från 53 kommuner. I rapporten konstaterar länsstyrelserna att delar av den inrapporterade statistiken inte är helt tillförlitlig, bland annat på grund av att överförmyndarna saknar system som kan sammanställa uppgifterna och att de uppgifter som efterfrågas i förordningen tolkas olika. Inrapporteringen tar enligt rapporten mycket tid i anspråk för överförmyndarna. Länsstyrelserna pekar på att den nuvarande statistiken bara till en begränsad del kan användas på ett effektivt sätt vid deras tillsyn och att uppgifter om överförmyndarnas handläggningstider skulle ge en bättre bild av deras arbete och även visa på eventuella brister i handläggningen. Enligt rapporten är det av största vikt att arbetet med att kvalitetssäkra tillförlitligheten av den nuvarande statistiken sker, genom tydligare instruktioner och anpassning av ruti-

² Riksrevisionen (RIR 2017:33). *Tillsyn av ställföreträdare och överförmyndare – statens bristande ansvar för samhällets mest utsatta*, s. 49 ff.

³ Statskontoret (2019:8). *En förbättrad samordning av tillsynen och tillsynsvägledningen inom överförmyndarområdet*, s. 16 och 24.

⁴ Regeringsbeslut den 3 maj 2018, Ju2018/02627/L2.

ner och system, innan ytterligare uppgifter läggs till i det som överförmyndarna är skyldiga att rapportera.⁵

24.5 Vad är officiell statistik?

Den officiella statistiken regleras främst i lagen (2001:99) om den officiella statistiken. Officiell statistik ska finnas för allmän information, utredningsverksamhet och forskning och den ska vara objektiv och allmänt tillgänglig (3 § och 4 § första stycket). Den officiella statistiken ska utvecklas, framställas och spridas på grundval av enhetliga standarder och harmoniserade metoder (4 § andra stycket). Bestämmelsen anger att vissa kvalitetskriterier ska tillämpas vid dessa processer nämligen relevans, noggrannhet, aktualitet, punktlighet, tillgänglighet och tydlighet, jämförbarhet och samstämmighet. Statistik som ingår i den officiella statistiken ska märkas med beteckningen ”Sveriges officiella statistik” eller med en särskild symbol som endast får användas för den officiella statistiken (5 §). Bland annat näringsidkare och kommuner är skyldiga att lämna uppgifter för den officiella statistiken till statistikansvariga myndigheter (7 §).

Kompletterande föreskrifter till lagen finns i förordningen (2001:100) om den officiella statistiken. Vad som är officiell statistik och vilka myndigheter som är statistikansvariga framgår av en bilaga till förordningen. En statistikansvarig myndighet beslutar om statistikens innehåll och omfattning inom sitt statistikområde om inte något annat följer av ett särskilt beslut av regeringen (2 §). Uppgifter för den officiella statistiken ska samlas in på ett sådant sätt att uppgiftslämnandet blir så enkelt som möjligt, står i proportion till användarens behov och är en rimlig arbetsbörda för uppgiftslämnarna (4 §). Statistikansvariga myndigheter ska dokumentera och kvalitetsdeklarera officiell statistik. Myndigheten ska också utan avgift offentliggöra och hålla sådan statistik allmänt tillgänglig i elektronisk form (13 §). En statistikansvarig myndighet får inom sitt verksamhetsområde meddela föreskrifter om verkställighet av bestämmelser om uppgiftsskyldighet (15 §).

⁵ Länsstyrelserna (2019). *Överväganden avseende statistik över överförmyndarnas och överförmyndarnämndernas verksamhet*, dnr 18647-2018.

Av bilagan till förordningen följer att det finns 27 statistikansvariga myndigheter. I bilagan anges också de områden inom vilka det ska produceras officiell statistik, nämligen

- arbetsmarknad,
- befolkning,
- boende, byggande och bebyggelse,
- demokrati,
- energi,
- finansmarknad,
- handel med varor och tjänster,
- hälso- och sjukvård,
- hushållens ekonomi,
- jord- och skogsbruk, fiske,
- kultur och fritid,
- levnadsförhållanden,
- miljö,
- nationalräkenskaper,
- näringsverksamhet,
- offentlig ekonomi,
- priser och konsumtion,
- rättsväsende,
- socialförsäkring m.m.,
- socialtjänst,
- transporter och kommunikation samt
- utbildning och forskning.

I den officiella statistiken ingår alltså inte några uppgifter om överförmyndarnas verksamhet. Inte heller är länsstyrelsen en statistikansvarig myndighet på något område där officiell statistik förs.

Statistiska centralbyrån (SCB) är statistikansvarig myndighet på ett stort antal områden. Myndigheten ansvarar också för att utveckla, framställa och sprida officiell statistik och annan statlig statistik samt för att samordna systemet för den officiella statistiken.⁶ SCB har ett råd för den officiella statistiken. Rådet, som består av representanter för de statistikansvariga myndigheterna, har bland annat till uppgift att bistå SCB när det gäller att verka för samarbete mellan statistikansvariga myndigheter, ge råd och stöd till myndigheterna i principiella frågor om den officiella statistikens kvalitet och i frågor om att underlätta uppgiftslämnandet. Rådet ska också bistå SCB med att varje år lämna en rapport till regeringen om systemet för den officiella statistiken och föra en förteckning över statistikansvariga myndigheters produkter.⁷ Officiell statistik publiceras av respektive ansvarig myndighet men kan också nås via SCB:s webbplats.

24.6 Aktörernas erfarenheter

Våra kontakter⁸ med berörda länsstyrelser visar att de har arbetat och fortfarande arbetar med att göra det enklare för överförmyndarna att lämna uppgifter för statistiken och tydliggöra vilka uppgifter som ska lämnas. Bland annat har hjälptexter och instruktioner i statistikprogrammet förtydligats och det har förts dialog med ett av de företag som utvecklar verksamhetssystem för överförmyndare, syftande till att systemet ska ta fram relevanta uppgifter. Det har förts fram att de oklarheter angående vilka uppgifter som ska lämnas har minskat. Flera länsstyrelser har framhållit att de numera får betydligt färre frågor om statistiken än tidigare. Flera aktörer, bland andra Föreningen Sveriges Överförmyndare, har dock påpekat att uppgiftsinlämningen fortfarande orsakar bekymmer för många överförmyndare och att det faktum att överförmyndarna använder sig av olika verksamhetssystem försvårar arbetet med att få fram relevanta uppgifter och utforma verktyg för statistiken. Flera länsstyrelser har påtalat att det fortfarande finns vissa brister i statistiken, bland annat hänförliga till att uppgifter om handläggningstider saknas liksom uppgifter om ställföreträdarens och huvudmäns ålder och kön. Några aktörer har också fört fram att statistiken på sikt kan bli ett viktigare verktyg i

⁶ Se 1 § förordningen (2016:822) med instruktion för Statistiska centralbyrån.

⁷ Se 8 § och 2 § samma förordning.

⁸ Vilka undersökningar vi har gjort under utredningsarbetet framgår av avsnitt 2.2.

tillsynen om uppgifter ingår om exempelvis vad en anmärkning mot en ställföreträdare redovisning beror på och varför ett byte av ställföreträdare kommer till stånd.

24.7 Överväganden och förslag

Våra förslag:

- Överförmyndarnas skyldighet att lämna statistik enligt 26 § förmyndarskapsförordningen (1995:379) ska utökas med avseende på uppgifter om
 - handläggningstid i ärenden om ställföreträdarskap,
 - huvudmäns kön och ålder, samt
 - ställföreträdarens kön och ålder.
- På något längre sikt, när en ny statlig myndighet har inrättats på området (se avsnitt 23), ska överförmyndarstatistiken ingå i den officiella statistiken. Den nya myndigheten ska då vara statistikansvarig myndighet, vilket ska framgå av förordningen (2001:100) om den officiella statistiken. Samtidigt ska den nuvarande bestämmelsen i 19 kap. 19 § föräldrabalken upphöra att gälla och bestämmelsen i 19 kap. 20 § föräldrabalken ändras.

24.7.1 Statistiken ska utökas

Sedan 2015 förs statistik över överförmyndarnas verksamhet. De sju länsstyrelser som ansvarar för tillsynen på området för statistik inom sina tillsynsområden. Statistik på riksnivå förs av Länsstyrelsen i Dalarnas län. Överförmyndarna är skyldiga att lämna uppgifter för statistiken på vissa utpekade områden enligt förmyndarskapsförordningen. Att statistiken brustit i tillförlitlighet och kvalitet har påtalats av både Riksrevisionen och Statskontoret (se avsnitt 24.4). För verksamhetsåret 2015 var det 53 kommuner som inte rapporterade statistikuppgifter till länsstyrelserna. För 2019 hade den siffran sjunkit till tre.⁹ Våra kontakter med berörda aktörer visar att länsstyrelsernas

⁹ Länsstyrelserna, se <https://overformyndarstatistik.lansstyrelsen.se/> (hämtad 2021-04-10). Statistik för 2020 har inte redovisats i tid för att kunna tas in i betänkandet.

verktyg för inlämning av statistik inledningsvis haft brister men att det successivt blivit enklare att lämna uppgifter för statistiken och att det tydliggjorts vilka uppgifter som ska lämnas, bland annat genom instruktioner i länsstyrelsernas statistikverktyg och anpassningar i överförmyndarnas verksamhetssystem. Att få fram de efterfrågade uppgifterna innebär dock, vilket bland annat Föreningen Sveriges Överförmyndare har påtalat, fortfarande svårigheter för många överförmyndare. Föreningen har liksom flera länsstyrelser påpekat att saken försvåras av att överförmyndare använder olika verksamhetssystem. Vi konstaterar trots dessa svårigheter att länsstyrelserna har kommit långt i arbetet med att förtydliga och underlätta uppgiftsinlämningen och att statistiken håller högre kvalitet och är betydligt mer tillförlitlig i dag än för några år sedan.

Fortfarande lever statistiken dock inte upp till de förväntningar som uttrycktes i samband med att länsstyrelsernas skyldighet att föra statistik infördes. I förarbetena sades bland annat att statistiken ska vara ett verktyg för att säkerställa en resurseffektiv och rätts-säker verksamhet och ett medel för att säkerställa att de som har en god man eller förvaltare får sina intressen, behov och rättigheter tillgodosedda.¹⁰ Statistiken har fortfarande brister som gör det svårt att följa upp och analysera överförmyndarnas verksamhet, vilket inte bara länsstyrelserna själva utan även Statskontoret påtalat (se avsnitt 24.4). Bland annat behövs, vilket länsstyrelserna uttryckt behov av, statistik över handläggningstider i ärenden om ställföreträdarskap för att få en bättre bild av överförmyndarnas arbete och eventuella brister i handläggningen. Uppgifter om handläggningstider kan också vara ett verktyg för att bättre kunna analysera och jämföra överförmyndarverksamheter och bedöma vilka resurser som behövs för verksamheterna. Det är främst uppgifter om handläggningstider i ärenden om anordnande av godmanskap och förvaltarskap och i ärenden om entledigande och byte av god man och förvaltare, samt motsvarande uppgifter i fråga om förordnade förmyndare som behövs. Det finns också ett behov av uppgifter om handläggningstider för den årliga granskningen av ställföreträdarnas verksamhet. Vidare behövs statistik om huvudmäns och ställföreträdarens kön och ålder för att bättre kunna följa och analysera utvecklingen och bedöma behovet av nya ställföreträdare för framtiden. Vi föreslår därför att statistiken

¹⁰ Prop. 2013/14:225 s. 38 f.

utökas till att avse de nämnda uppgifterna. Ändringen tas in i 26 § förmynderskapsförordningen.

För att den utökade uppgiftsskyldigheten inte ska bli alltför betungande för överförmyndarna, och för att säkerställa att de uppgifter som lämnas är tillförlitliga, bör förändringen föregås av anpassningar och instruktioner i statistikverktyget samt tydlig kravställning på och kommunikation med de aktörer som tillhandahåller verksamhets-system för överförmyndare.

24.7.2 Statistiken ska ingå i den officiella statistiken

En ytterligare fråga är om den statistik som framställs bör vara en del av den officiella statistiken. I tidigare förarbeten sägs att arbetet med att sammanställa statistik bör påbörjas och kvalitetssäkras innan det tas ställning till om så bör vara fallet.¹¹ Som vi redan konstaterat håller överförmyndarstatistiken högre kvalitet och är betydligt mer tillförlitlig i dag än för några år sedan. Vi ser flera fördelar med en ordning som innebär att uppgifterna är en del av den officiella statistiken. Ett skäl är att förutsättningarna för att statistiken till fullo ska leva upp till de förväntningar som uttryckts i förarbetena (se avsnitt 24.3) ökar om statistiken utvecklas, framställs och sprids på grundval av sådana enhetliga standarder och kvalitetskriterier som gäller för den officiella statistiken. Att en statistikansvarig myndighet kan få råd och stöd av SCB i frågor om den officiella statistikens kvalitet och i frågor om hur uppgiftslämnandet kan underlättas får också betraktas som stora fördelar. En ytterligare fördel är att en statistikansvarig myndighet kan besluta om statistikens innehåll och omfattning och på så sätt se till att statistiken successivt byggs ut och utvecklas för att bli allt mer relevant och ändamålsenlig. Exempelvis kan statistiken behöva innehålla uppgifter om relevanta nyckeltal för att överförmyndarverksamheterna ska kunna analyseras och för att kommuner ska ha ett bättre underlag för att bedöma vilka resurser en verksamhet har behov av. Till detta kommer att den tillgänglighet och transparens som officiell statistik för med sig ökar förutsättningarna för insyn i och granskning av överförmyndarnas verksamhet, vilket är av stort allmänt intresse. Sammantaget har vi

¹¹ Prop. 2013/14:225 s. 40.

uppfattningen att överförmyndarstatistiken bör vara en del av den officiella statistiken.

Frågan är vilken myndighet som bör vara statistikansvarig. I dag förs statistiken som nämnts av sju länsstyrelser och Länsstyrelsen i Dalarnas län ansvarar för statistiken på riksnivån. Ingen länsstyrelse är statistikansvarig myndighet för officiell statistik och vi betraktar det som tveksamt om länsstyrelserna har tillräckliga förutsättningar för uppgiften. Frågan har kommit upp om inte Statistiska centralbyrån bör vara statistikansvarig myndighet, för att säkra hög kvalitet. En sådan ordning har emellertid i tidigare förarbeten inte ansetts vara aktuell med motiveringen att den myndighetens uppdrag inte omfattar att föra statistik i syfte att en annan myndighet ska kunna använda den som ett verktyg i sin tillsyn.¹² Vi har i avsnitt 23 föreslagit att en ny statlig myndighet ska ha ett övergripande ansvar på området. Det är enligt vår uppfattning naturligt att den myndigheten ansvarar för den officiella statistiken på samma sätt som andra statliga myndigheter ofta ansvarar för officiell statistik inom sina verksamhetsområden. Inte minst är utveckling och framställning av statistik viktiga verktyg för att den nya myndigheten ska kunna göra analyser och uppföljningar på området. Myndigheten kommer också att ha sådan överblick som är nödvändig för att kunna bedöma vilka uppgifter som bör samlas in. Även om modellen inte kan realiseras förrän på viss sikt anser vi att det är den mest ändamålsenliga ordningen. När den nya myndigheten har inrättats bör statistiken på överförmyndarområdet alltså – enligt vårt förslag – bli en del av den officiella statistiken med denna myndighet som statistikansvarig. Till dess bör statistiken utökas till att avse sådana uppgifter som tagits upp i avsnitt 24.7.1 ovan.

¹² Prop. 2013/14:225 s. 40.

25 Ett nationellt ställföreträdarregister

25.1 Uppdraget

Det förs på nationell nivå inget register över förmynderskap, godmanskap och förvaltarskap. I stället för varje överförmyndare för sig ett register över de ställföreträdarskap som finns inom den egna verksamheten. Vårt uppdrag har omfattat att ta ställning till om och hur ett nationellt ställföreträdarregister kan upprättas.

25.2 Vad gäller i nuläget?

Överförmyndare är skyldiga att föra förteckningar enligt föreskrifter som meddelas av regeringen (16 kap. 12 § föräldrabalken, FB). För att fullgöra skyldigheten ska varje överförmyndare föra ett register över ställföreträdarskap som avser förordnade förmyndare, gode män och förvaltare och över de föräldraförvaltningar där vissa kontrollåtgärder förekommer (9 § förmynderskapsförordningen, 1995:379). Därutöver får registret innehålla uppgifter om föräldraförvaltningar som står under överförmyndarens tillsyn. Ett syfte med registret är att det får användas i den interna verksamheten på så sätt att överförmyndaren får använda uppgifterna i sina besluts- och tillsynsuppgifter och för planering och uppföljning (14 §). Ett annat syfte är att lämna registerutdrag som visar vem som är förordnad ställföreträdare för en enskild person och på vilken grund ställföreträdarskapet vilar (11 §). Detta kräver att den som begär registerutdraget kan uppge personuppgifterna för den som har en förordnad ställföreträdare.

Registret får enligt 15 § innehålla ett antal personuppgifter som anges i en bilaga till förordningen. Det är fråga om uppgifter som gäller huvudmannen, bland annat namn och personnummer, kontaktuppgifter, uppgifter om anhöriga, anledningen till att en ställföreträdare har förordnats, hänvisningar till vårdinrättningar eller sjukhus och ekonomiska förhållanden. Även uppgifter om ställföreträdaren får finnas med i registret, bland annat kontaktuppgifter, om vitesföreläggande har utfärdats och dömts ut och anledningen till att ställföreträdaren har entledigats. Registret får föras med hjälp av automatisk databehandling och varje överförmyndare är registeransvarig för sitt register (12 och 13 §§).

25.3 Något om register som förs av Skatteverket och Bolagsverket

25.3.1 Skatteverkets register

Skatteverket ansvarar för folkbokföringsdatabasen och en rad andra register. Skatteverket ansvarar också för Statens personadressregister, SPAR, som innehåller uppgifter om folkbokföring, beskattning och fastighetstaxering. Här redogörs kort för folkbokföringen.

Folkbokföringen

Folkbokföring enligt folkbokföringslagen (1991:481) innebär fastställande av en persons bosättning samt registrering av uppgifter om identitet, familj och vissa andra uppgifter. Skatteverket ansvarar för folkbokföringsdatabasen. Bestämmelser om vilka uppgifter som ska registreras finns i lagen (2001:182) om behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet. Bland annat får registrering ske av personnummer, namn, födelsetid, könsidentitet, födelseort, adress, folkbokföringsort, medborgarskap, civilstånd, make/maka, barn, föräldrar, vårdnadshavare och annan person som den registrerade har samband med inom folkbokföringen. Ändamålet med personuppgiftsbehandlingen är, enligt 1 kap. 4 §, att tillhandahålla information som behövs för

1. samordnad behandling, kontroll och analys av identifieringsuppgifter för fysiska personer och av andra folkbokföringsuppgifter,

2. handläggning av folkbokföringsärenden,
3. fullgörande av underrättelseskyldighet enligt lag eller förordning,
4. framställning av personbevis och andra registerutdrag,
5. aktualisering, komplettering och kontroll av personuppgifter,
6. uttag av urval av personuppgifter, och
7. tillsyn, kontroll, uppföljning och planering av folkbokföringsverksamheten.

Uppgifter får enligt bestämmelsen även behandlas för att fullgöra uppgiftslämnande som sker i överensstämmelse med lag eller förordning eller för andra ändamål, under förutsättning att uppgifterna inte behandlas på ett sätt som är oförenligt med det ändamål för vilket uppgifterna samlades in. Behandlingen av känsliga personuppgifter regleras i 1 kap. 6 §. Sådana personuppgifter får behandlas endast om de har lämnats i ett ärende eller är nödvändiga för behandlingen av det.

Den praktiska hanteringen av uppgifterna i folkbokföringen

Uppgifterna förs in i folkbokföringsdatabasen genom att enskilda gör en anmälan eller ansökan till Skatteverket, exempelvis en ansökan om namn för ett nyfött barn eller en flyttanmälan. Från andra myndigheter kommer domar eller beslut som ska registreras i folkbokföringen. Exempelvis har domstolar en skyldighet att underrätta Skatteverket efter avgöranden om faderskap, adoption och vårdnad om barn.¹

Uppgifter från folkbokföringsdatabasen sprids till myndigheter och andra delar av samhället genom Navet och SPAR. Via Navet sprider Skatteverket folkbokföringsuppgifter till andra myndigheter. SPAR är ett offentligt register som omfattar alla personer som är folkbokförda i Sverige samt vissa personer som har samordningsnummer. Via SPAR kan privata aktörer mot en avgift bland annat kontrollera folkbokföringsuppgifter.

¹ Se förordningen (1949:661) om skyldighet för domstol att lämna uppgifter i mål och ärenden enligt föräldrabalken, m.m.

25.3.2 Bolagsverkets register

Bolagsverket ansvarar för bland annat aktiebolagsregistret, handelsregistret,² föreningsregistret³, register om insolvensförfaranden och registret över verkliga huvudmän.⁴ Flera av dessa register kan nås genom direktåtkomst via Bolagsverkets digitala tjänst Näringslivsregistret, där det bland annat mot en avgift går att kontrollera vem som är firmatecknare i ett bolag.⁵ Här redogörs kort för aktiebolagsregistret och registret över verkliga huvudmän.

Aktiebolagsregistret

Grundläggande bestämmelser om aktiebolagsregistret finns i 27 kap. aktiebolagslagen (2005:551). Där anges att Bolagsverket ska föra ett aktiebolagsregister för registrering enligt aktiebolagslagen eller annan författning (1 §) och att registrering sker efter anmälan (2 §). Det finns också bestämmelser om att Bolagsverket genast ska kungöra vad som registrerats i registret (3 §) och att registreringen och kungörelsen har verkan när det gäller vilka uppgifter som anses ha kommit till tredje mans kännedom (4–5§§).

I 2 kap. aktiebolagsförordningen (2005:559) finns närmare bestämmelser om aktiebolagsregistret. Ändamålet framgår av 1 § som anger att registret ska ge offentlighet åt den information som ingår i registret. I fråga om personuppgifter ska registret bland annat ha till ändamål att tillhandahålla uppgifter för affärsverksamhet, kreditgivning eller annan allmän eller enskild verksamhet där företagsanknuten information utgör underlag för prövningar eller beslut. Bolagsverket är personuppgiftsansvarigt (2 §) och ska se till att det inte uppkommer något otillbörligt intrång i de registrerades personliga integritet eller några risker från säkerhetssynpunkt. För dessa syften får Bolagsverket i enskilda fall ställa upp villkor för behandlingen av personuppgifter (3 §). Bolagsverket får för de ändamål som anges i 1 § medge direktåtkomst till registret (4 §). Det finns i förordningen särskilda bestämmelser om hur personuppgifter i registret ska rättas (5 §) och

² I handelsregistret registreras bland annat uppgifter om handelsbolag, enkla bolag och ideella föreningar som utövar näringsverksamhet.

³ I föreningsregistret registreras bland annat bostadsföreningar, bostadsrättsföreningar och ekonomiska föreningar.

⁴ Bolagsverket, se <https://bolagsverket.se/om/oss/verksamhet/vad-1.2173> (hämtad 2020-12-02).

⁵ Bolagsverket, se <https://www.bolagsverket.se/be/sok/etjanster/naringslivsregistret> (hämtad 2020-12-02).

om att rätten till begränsning av behandling av personuppgifter i artikel 18 i EU:s dataskyddsförordning inte gäller i fråga om personuppgifter i registret (6 §). Registret förs med hjälp av automatiserad behandling och ska hållas tillgängligt hos Bolagsverket (7 §).

Registret över verkliga huvudmän

Ett relativt nytt register som förs av Bolagsverket är registret över verkliga huvudmän, som regleras i lagen (2017:631) om registrering av verkliga huvudmän. Juridiska personer och trustar är i regel skyldiga att till Bolagsverket anmäla vem som är dess verkliga huvudman (2 kap. 1 och 3 §§). Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer har bemyndigats att meddela föreskrifter om bland annat innehållet i och övriga egenskaper hos registret, frågor om tillgång till registret och avgifter (3 kap. 12 §).

Närmare bestämmelser om registret finns i förordningen (2017:667) om registrering av verkliga huvudmän. Registret förs med hjälp av automatiserad behandling och ska hållas tillgängligt hos Bolagsverket, som också är personuppgiftsansvarigt (3 kap. 1 §). Registret ska ge offentlighet åt den information som ingår i registret. I fråga om personuppgifter ska registret ha till ändamål att tillhandahålla uppgifter för bland annat verksamhet som myndigheter bedriver, enskild verksamhet när informationen utgör underlag för prövningar och beslut samt information till allmänheten om verkliga huvudmän (3 §). Bestämmelserna om registret följer i huvudsak aktiebolagsregistrets mönster, bland annat när det gäller att se till att det inte uppkommer något otillbörligt intrång i de registrerades personliga integritet eller risker från säkerhetssynpunkt (4 §), direktåtkomst (5 §) och rättelse (8 §).

25.4 Behandling av personuppgifter

Ett nationellt ställföreträdarregister kräver att personuppgifter behandlas. EU:s dataskyddsförordning⁶ (dataskyddsförordningen) reglerar behandling av personuppgifter och syftar bland annat till att skydda

⁶ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning).

fysiska personers rätt till skydd av sådana uppgifter (artikel 1). Förordningen är direkt tillämplig i Sverige. Utöver förordningen gäller lagen (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning (dataskyddslagen) samt förordningen (2018:219) med samma namn.

25.4.1 Förutsättningar för behandling av personuppgifter

Vid behandling av personuppgifter måste hänsyn tas till de allmänna principerna i dataskyddsförordningens artikel 5. Enligt artikeln ska personuppgifter behandlas på ett lagligt, korrekt och öppet sätt. De ska vidare samlas in för särskilda uttryckligen angivna och berättigade *ändamål* och inte senare behandlas på ett sätt som är oförenligt med dessa ändamål. Personuppgifterna ska även vara adekvata, relevanta, inte för omfattande i förhållande till ändamålet, korrekta och, om nödvändigt, uppdaterade. Personuppgiftsbehandlingen ska inte pågå under längre tid än vad som är nödvändigt med hänsyn till ändamålet och den ska ske på ett säkert sätt. Personuppgiftsbehandling kräver att det finns en personuppgiftsansvarig aktör, exempelvis en myndighet, som bland annat ska säkerställa att behandlingen sker i enlighet med dataskyddsförordningen (artikel 4.7 och 24.1).

Enligt dataskyddsförordningen är personuppgiftsbehandling laglig endast om den vilar på en *rättslig grund* (artikel 6). En rättslig grund är att behandlingen är nödvändig för att fullgöra en *rättslig förpliktelse* som åvilar den som är personuppgiftsansvarig (artikel 6.1 c). En annan rättslig grund är att personuppgiftsbehandlingen är nödvändig för att utföra en uppgift av *allmänt intresse* eller som ett led i den personuppgiftsansvariges *myndighetsutövning* (6.1 e). Den rättsliga grunden för behandlingen ska fastställas i enlighet med unionsrätten eller en medlemsstats nationella rätt som den personuppgiftsansvarige omfattas av. Syftet med behandlingen ska i regel fastställas i den rättsliga grunden. Om det gäller behandling enligt 6.1 e är det dock tillräckligt att syftet är nödvändigt för att utföra en uppgift av allmänt intresse eller som ett led i myndighetsutövningen. Den rättsliga grunden kan i vissa avseenden innehålla särskilda bestämmelser för att anpassa tillämpningen av bestämmelserna i dataskyddsförordningen (artikel 6.3).

Bestämmelserna i artikel 6 kompletteras i dataskyddslagen. Personuppgifter får behandlas med stöd av artikel 6.1.c, om behandlingen är nödvändig för att den personuppgiftsansvarige ska kunna fullgöra en rättslig förpliktelse som följer av bland annat lag eller annan författning (2 kap. 1 §). Personuppgifter får behandlas med stöd av 6.1 e, om behandlingen är nödvändig för att utföra en uppgift av allmänt intresse som följer av bland annat lag eller annan författning eller som ett led i den personuppgiftsansvariges myndighetsutövning enligt lag eller annan författning (2 kap. 2 §). I förarbetena anges att all den verksamhet som en myndighet bedriver, inom ramen för sin befogenhet, är av allmänt intresse och att myndigheternas uppdrag och åligganden i sig har en legal grund. Det sägs också att kravet på att ändamålet ska vara nödvändigt för att utföra en uppgift av allmänt intresse innebär en spärr mot helt onödigt behandling av personuppgifter eller sådan behandling som utgör ett oproportionerligt intrång i privatlivet som inte kunnat förutses.⁷

25.4.2 Känsliga personuppgifter

För att känsliga personuppgifter ska få behandlas måste hänsyn tas till artikel 9 i dataskyddsförordningen. Med känsliga personuppgifter avses bland annat uppgifter som avslöjar ras eller etniskt ursprung, politiska åsikter, religiös eller filosofisk övertygelse, uppgifter om hälsa eller uppgifter om en fysisk persons sexualliv eller sexuella läggning. Behandling av sådana personuppgifter är som huvudregel förbjuden (9.1). I artikel 9.2 anges undantag. Känsliga personuppgifter får bland annat behandlas om behandlingen är nödvändig för att den personuppgiftsansvarige eller den registrerade ska kunna fullgöra sina skyldigheter och utöva sina särskilda rättigheter t.ex. på områdena social trygghet och socialt skydd, i den omfattning detta är tillåtet enligt unionsrätten eller medlemsstaternas nationella rätt, där lämpliga skyddsåtgärder som säkerställer den registrerades grundläggande rättigheter och intressen fastställs (9.2 b). Känsliga personuppgifter får också behandlas om behandlingen är nödvändig för att skydda den registrerades eller någon annan fysisk persons grundläggande intressen, när den registrerade är fysiskt eller rättsligt förhindrad att ge sitt samtycke (9.2 c). Uppgifterna får också behandlas

⁷ Prop. 2017/18:105 s. 55–57 och 60.

om det är nödvändigt av hänsyn till ett viktigt allmänt intresse, på grundval av unionsrätten eller medlemsstaternas nationella rätt. Behandlingen ska stå i proportion till det eftersträvade syftet, vara förenlig med det väsentliga innehållet i rätten till dataskydd och innehålla bestämmelser om lämpliga och särskilda åtgärder för att säkerställa den registrerades grundläggande rättigheter och intressen (9.2 g).

25.5 Något om projekten *Mina fullmakter* och *Mina ombud*

Behovet av ett nationellt ställföreträdarregister har lyfts fram i 2012 års förstudie *Mina fullmakter* som utförts på uppdrag av E-delegationen⁸ och Pensionsmyndigheten.⁹ Uppdraget har syftat till att ta fram beslutsunderlag för ett arbete med en digital tjänst för fullmakter. I förstudien konstateras att Pensionsmyndigheten och Försäkringskassan skulle ha nytta av ett centralt register med uppdaterade uppgifter om förordnade förmyndare, gode män och förvaltare. Ett nationellt automatiserat register över ställföreträdare skulle enligt förstudien medföra mindre risk för fel i myndigheternas handläggning och en högre rättssäkerhet i myndighetsutövningen. Kronofogdemyndigheten, CSN, Bolagsverket och Domstolsverket sade sig också ha behov av en automatiserad distribution av ställföreträdarinformation och även försäkringsbranschen uttryckte ett sådant behov.

Förstudien lyfte fram ett antal problem med den nuvarande hanteringen av uppgifter om ställföreträdarskap. Bland annat sades att Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten årligen hanterar mer än hundra tusen ställföreträdarbeslut, och tingsrätterna fjortontusen, vilket medför omfattande administration. Vidare sades att ställföreträdarinformationen inte uppdateras i tid vilket leder till rättsförluster för den enskilde. Exempelvis skickas utbetalningar och korrespondens till fel adress och handläggning blir fördröjd när myndigheter inte har information om att ett byte av ställföreträdare har skett. Det lyftes vidare fram att överförmyndare har olika grad av tillgänglighet, vilket kan medföra svårigheter att få information om giltigheten av ett ställföreträdarskap. Pensionsmyndigheten föreslog att ett natio-

⁸ Utredningen E-delegationen behandlade frågor om myndighetsövergripande e-förvaltningsarbete i slutbetänkandet *En förvaltning som håller ihop* (SOU 2015:66).

⁹ Pensionsmyndigheten (2012). *Förstudie Mina Fullmakter*.

nell ställföreträdarregister ska etableras och ställde sig positiv till att ansvara för ett sådant register.¹⁰

Mina fullmakter kan kopplas till Bolagsverkets projekt *Mina ombud*, som syftar till att skapa en nationell lösning som gör det möjligt för fysiska personer att företräda fysiska eller juridiska personer i en digital tjänst. Enligt Myndigheten för digital förvaltning ska projektet resultera i ett byggblock i den förvaltningsgemensamma digitala infrastrukturen för offentlig sektor. Regeringen har i december 2019 gett myndigheten i uppdrag att leda etableringen tillsammans med ytterligare åtta myndigheter och i samverkan med bland annat Sveriges Kommuner och Regioner. Enligt Myndigheten för digital förvaltning skulle ett nationellt ställföreträdarregister kunna förse *Mina ombud* med information och på så sätt bli en del av den förvaltningsgemensamma digitala infrastrukturen för offentlig sektor.

25.6 Aktörernas erfarenheter

De aktörer som vi har varit i kontakt med¹¹ har generellt uttryckt ett stort behov av ett nationellt ställföreträdarregister. Följande huvudsakliga syften med ett sådant register har kommit fram.

1. *Överförmyndarens prövning av ställföreträdarens lämplighet.* Hos överförmyndarna finns ett behov av att enkelt och smidigt få information om den person som är på förslag för ett uppdrag som ställföreträdare. I dagsläget kan överförmyndaren kontrollera sitt eget register men det går inte att se om den tilltänkta ställföreträdaren förekommer i ett överförmyndarregister i någon annan kommun. Det går exempelvis inte att se hur många ställföreträdaruppdrag som personen totalt har. Det krävs att överförmyndaren kontaktar varje annan kommun för att utreda saken. Bristen på ett nationellt register försvårar alltså den lämplighetsprövning som överförmyndaren är skyldig att göra.
2. *Ställföreträdarens behov av att visa sin behörighet.* Det är ofta svårt för ställföreträdare att på ett enkelt och smidigt sätt visa sin behörighet att företräda huvudmannen. I dag krävs att ställföreträdaren visar upp ett registerutdrag utfärdat av överförmyndaren.

¹⁰ Pensionsmyndigheten (2012), s. 29 f och 36.

¹¹ Vilka undersökningar vi har gjort under utredningsarbetet framgår av avsnitt 2.2.

Myndigheter, banker och företag har olika regler när det kommer till hur gammalt ett sådant utdrag får vara och ibland saknas interna regler. Detta leder till att det ofta kan vara svårt för ställföreträdaren att utföra även enkla uppgifter för huvudmannens räkning.

3. *Myndigheters och bankers behov av tillförlitliga uppgifter samt en enkel och smidig behörighetskontroll.* Svenska Bankföreningen, Domstolsverket, Försäkringskassan och Kronofogdemyndigheten har uttryckt behov av ett nationellt register för att kunna kontrollera en ställföreträdarens behörighet. Domstolsverket har angett att ett register även skulle underlätta för domstolarna vid delgivning. Kronofogdemyndigheten har påpekat att mycket tid läggs på att utreda en uppgiven ställföreträdarens behörighet och att ett register skulle innebära stora tidsvinster och en mer rättssäker hantering. Bland annat Svenska Bankföreningen har fört fram att ett nationellt register är en förutsättning för att ställföreträdare och huvudmän i högre utsträckning än i dag ska kunna använda digitala tjänster.
4. *Säkerhet för huvudmannen.* Svenska Bankföreningen har fört fram att det faktum att det tar tid innan banken får kännedom om ett beslut om ett ställföreträdarskap kan innebära rättsförluster för den enskilde. Enligt Kronofogdemyndigheten har det hänt att myndigheten handlagt verkställighetsärenden utan kännedom om att gäldenären har en god man eller förvaltare.

Aktörerna har generellt ansett att det av registret bör framgå om ställföreträdarskapet är giltigt och om det avser ett förmyndarskap, förvaltarskap eller godmanskap. Även ställföreträdarskapets omfattning bör framgå. Ett flertal aktörer har betonat vikten av att uppgifterna i registret uppdateras ofta och allra helst genom automatisk dataöverföring.

25.7 Överväganden och förslag

25.7.1 Ett nationellt ställföreträdarregister ska inrättas

Våra förslag:

- Det ska föras ett nationellt register över förordnade förmyndare, gode män och förvaltare samt över dem som har en sådan ställföreträdare. En bestämmelse om detta tas in i en ny paragraf, 16 kap. 13 a § föräldrabalken.
- En särskild registerförordning ska tas fram. I förordningen ska det finnas bestämmelser om bland annat innehållet i och övriga egenskaper hos registret samt om tillgången till registret. Ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer tas in i 16 kap. 14 § andra stycket föräldrabalken.

Under utredningens arbete har – som nyss redovisats – ett stort behov av ett nationellt register över ställföreträdarskap kommit fram. I dag förs ett register över ställföreträdarskap i varje överförmyndarverksamhet för sig. Ordningen innebär att den som vill ha information om vem som är god man eller förvaltare för en enskild är hänvisad till att vända sig till överförmyndaren i den kommun där den enskilde är folkbokförd. På en sådan förfrågan utfärdar överförmyndaren ett registerutdrag som i regel skickas med vanlig post. Systemet uppfattas allmänt som omodernt, osmidigt och svårhanterat. Det innebär betydande praktiska svårigheter för ställföreträdare när de utför sina uppdrag. Systemet innebär också att bankers och myndigheters hantering av ställföreträdarskap tar betydande resurser i anspråk och att ställföreträdarinformation inte uppdateras i tid, vilket kan leda till rättsförluster för den enskilde. Ordningen försvårar dessutom för en digitalisering på området, vilket vi tar upp i avsnitt 26. Som ett exempel kan nämnas att en utveckling av digitala tjänster anpassade efter ställföreträdarens verksamhet förutsätter att den som tillhandahåller tjänsten smidigt kan kontrollera ställföreträdarens behörighet. Med det system som gäller i dag är det dessutom inte möjligt för överförmyndare att kontrollera att en ställföreträdare inte redan har så många uppdrag att det är olämpligt att han eller hon tar sig an ytterligare ett.

En jämförelse kan göras med folkbokföringen och aktiebolagsregistret som tillhandahåller smidig tillgång till aktuella uppgifter om vem som är vårdnadshavare för barn respektive behörig företrädare för bolag (se avsnitt 25.3). Det finns behov av ett liknande modernt och tillförlitligt system även på ställföreträdarområdet. Vi bedömer att införandet av ett nationellt ställföreträdarregister är en avgörande reform för att åstadkomma ökad säkerhet för huvudmän, minskat krångel för ställföreträdare, förbättrade möjligheter för överförmyndare att kontrollera ställföreträdarens lämplighet samt minskad administration hos bland annat myndigheter och banker i ärenden där ställföreträdare förekommer. Ett nationellt register möjliggör dessutom en effektiv hantering av ställföreträdarskap i digitala tjänster, särskilt om registret blir en del av den förvaltningsgemensamma digitala infrastruktur som vi tagit upp i avsnitt 25.5. Som vi återkommer till i avsnitt 26.5 är ett nationellt register dessutom en förutsättning för att ställföreträdare och huvudmän i ökad utsträckning ska kunna använda digitala tjänster.

Vi föreslår mot denna bakgrund att ett nationellt register ska föras över förordnade förmyndare, gode män och förvaltare samt över dem som har en sådan ställföreträdare. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska bemyndigas att, enligt modell från annan registerförfattning, meddela föreskrifter om registrets innehåll, övriga egenskaper och tillgång till registret. Lämpligen bör en särskild registerförordning tas fram. Det har inte funnits utrymme för att inom ramen för utredningen lämna förslag på en sådan förordning. Nedan tar vi dock upp några centrala frågor som uppkommer vid regleringen.

25.7.2 Registrets ändamål och tillgången till registret

Våra förslag:

- I fråga om personuppgifter ska registret ha till ändamål att
 - tillhandahålla den information som behövs för överförmyndares och länsstyrelsers tillsynsverksamhet och

- lämna upplysningar till den som begär det om vem som är förordnad förmyndare, god man eller förvaltare för en enskild, på vilken grund ställföreträdarskapet vilar och vad ställföreträdarskapet avser.
- Den registeransvariga myndigheten ska för dessa ändamål få medge direktåtkomst till registret. Myndigheten ska se till att det inte uppkommer något intrång i de registrerades personliga integritet eller några risker från säkerhetssynpunkt. För dessa syften ska myndigheten i enskilda fall få ställa upp villkor för behandlingen av personuppgifter.
- Bestämmelser om detta ska tas in i registerförordningen.

Ett nationellt register över ställföreträdarskap innebär att personuppgifter behandlas. Vid personuppgiftsbehandling måste bestämmelser om dataskydd beaktas. Som vi tagit upp i avsnitt 25.4.1 kräver EU:s dataskyddsförordning att personuppgifter enbart får behandlas för särskilda uttryckligen angivna och berättigade ändamål (artikel 5).

Ett berättigat ändamål med personuppgiftsbehandlingen är att tillhandahålla information som framför allt överförmyndare men även länsstyrelser behöver i sin tillsynsverksamhet. Det kan exempelvis handla om upplysningar om hur många huvudmän en ställföreträdare har. Ett annat berättigat ändamål är att tillhandahålla upplysningar om vem som är ställföreträdare för en enskild och vad ställföreträdarens behörighet omfattar till den som begär sådana upplysningar, exempelvis en bank eller en myndighet. Av betydelse i sammanhanget är att personuppgifterna redan i dagsläget behandlas i de register som förs i varje överförmyndarverksamhet för sig. En bestämmelse om registrets ändamål bör tas in i den registerförordning som föreslås tas fram (se avsnitt 25.7.1).

Tillgången till uppgifter i registret bör vara enkel och smidig för att möta behovet av ett sådant register. Detta kan uppnås genom att det utvecklas digitala tjänster på området. En sådan utveckling underlättas om direktåtkomst till registret kan medges, vilket är fallet när det gäller vissa andra register som visar behörighet (se avsnitt 25.3). Direktåtkomst kan visserligen sägas innebära en viss problematik ur integritets- och säkerhetssynpunkt. Problemen bör dock inte överdrivas. Som vi tar upp nedan (avsnitt 25.7.3) bör registret enbart innehålla uppgifter som är offentliga och som redan i dag går att få

fram genom utdrag ur överförmyndarnas register. Det är inte fråga om några känsliga personuppgifter. Det är dock av stor betydelse att tillgången till registeruppgifterna inte innebär några risker ur säkerhetssynpunkt. Det ska exempelvis inte vara möjligt att få fram en lista på personer som har en god man eller förvaltare eller få fram uppgifter så att ett eget register kan byggas upp. Den som vill ha uppgifter om ett ställföreträdarskap måste kunna precisera vem det är som avses med förfrågan. Vi gör bedömningen att registermyndigheten för de angivna ändamålen ska få medge direktåtkomst till registret. Myndigheten ska dock vara skyldig att se till att det inte uppkommer något intrång i de registrerades personliga integritet eller några risker från säkerhetssynpunkt. För dessa syften ska myndigheten få ställa upp villkor för behandlingen av personuppgifter. Bestämmelser om detta bör, enligt modell från annan registerförfattning, tas in i registerförordningen.

25.7.3 Registrets innehåll

Vårt förslag: Det nationella ställföreträdarregistret ska innehålla uppgifter om förordnade förmyndare, gode män enligt 11 kap. 1–4 §§ föräldrabalken, förvaltare och gode män enligt lagen (2005:429) om god man för ensamkommande barn. Registret ska också innehålla uppgifter om de som har en sådan ställföreträdare. Följande uppgifter ska framgå av registret:

1. Namn och personnummer eller samordningsnummer för den som har en sådan ställföreträdare,
2. namn och personnummer eller samordningsnummer för den som är förordnad som sådan ställföreträdare,
3. datum för förordnandet samt för ändringar i förordnandet och för förordnandets upphörande,
4. den lagliga grunden för förordnandet och
5. förordnandets omfattning.

Vår bedömning: Det saknas behov av kompletterande sekretesslagstiftning.

Enligt EU:s dataskyddsförordning krävs att de personuppgifter som behandlas ska vara adekvata, relevanta och inte för omfattande i förhållande till ändamålet (artikel 5). Registret bör alltså inte innehålla fler uppgifter än vad som är nödvändigt. Vi bedömer att grundläggande uppgifter om de ställföreträdare och enskilda som ska omfattas av registret är nödvändiga för att registret ska fylla sitt syfte. Namn och personnummer eller samordningsnummer för den som har en förordnad förmyndare, god man eller förvaltare bör alltså ingå i registret, liksom motsvarande uppgifter för den som har ett sådant ställföreträdaruppdrag. Om den som har en ställföreträdare är en okänd person bör detta framgå av registret. Uppgifter om datum för förordnandet och för ändringar i förordnandet bör också ingå i registret, liksom uppgift om den lagliga grunden för förordnandet och om förordnandets omfattning. Ett register med detta innehåll innebär enligt vår bedömning en berättigad avvägning mellan behovet av ett centralt register å ena sidan och den personliga integriteten å andra sidan.

Det har förts fram till utredningen att överförmyndare behöver tillgång till fler och mer ingående uppgifter i tillsynen över ställföreträdare. Det har bland annat påtalats att beslut om entledigande på grund av olämplighet och beslut om föreläggande och utdömmande av vite bör framgå av registret. Vi bedömer dock att registret åtminstone inledningsvis enbart bör innehålla de mest centrala uppgifterna, för att inte skapa en onödigt stor börda för uppgiftslämnande myndigheter och för att skapa förutsättningar för att uppgifterna i registret ska vara aktuella och tillförlitliga. När ett fungerande register finns på plats kan det så småningom övervägas om fler uppgifter bör ingå.

En fråga som kommit upp är om ett nationellt ställföreträdarregister innebär behov av kompletterande sekretesslagstiftning. Registret föreslås inte innehålla uppgifter om de registrerades adress eller andra kontaktuppgifter och inte heller uppgifter om huvudmannens hälsoförhållanden eller andra känsliga personuppgifter. De uppgifter som föreslås ingå i registret finns i dag intagna i offentliga domstols- eller överförmyndarbeslut som lämnas ut till den som begär det. Beslut om förvaltarskap ska dessutom alltid kungöras i Post- och Inrikes Tidningar (11 kap. 27 FB). Vi bedömer mot denna bakgrund att de uppgifter som föreslås ingå i registret inte bör omfattas av sekretess och att det saknas behov av kompletterande sekretesslagstiftning.

25.7.4 Överförmyndarens register bör finnas kvar men skyldigheten att utfärda registerutdrag ska tas bort

Vår bedömning: Skyldigheten för överförmyndare att föra egna register bör finnas kvar.

Vårt förslag: Överförmyndares skyldighet att lämna registerutdrag enligt 11 § förmynderskapsförordningen (1995:379) ska tas bort.

Det nationella ställföreträdarregistret kommer enligt förslaget ovan att innehålla betydligt färre uppgifter än de nuvarande register som förs av varje överförmyndare för sig. Dessa register får innehålla uppgifter om bland annat anledningen till att ställföreträdare förordnats, om huvudmannens vårdinrättning och anhöriga och om ekonomiska förhållanden. Registerna fyller även fortsättningsvis en viktig funktion i överförmyndarnas interna verksamhet och bör därför finnas kvar. Däremot finns det inte längre behov av de registerutdrag som överförmyndarna är skyldiga att lämna, vilka visar vem som är förordnad ställföreträdare för en enskild person och på vilken grund ställföreträdarskapet vilar. I stället ska motsvarande upplysningar tillhandahållas genom utdrag från det nationella registret. Bestämmelsen i 11 § förmynderskapsförordningen ska därför upphöra att gälla.

25.7.5 Dataskyddsförordningens krav för behandling av personuppgifter är uppfyllt

Vår bedömning: Den behandling av personuppgifter som ett nationellt ställföreträdarregister innebär uppfyller dataskyddsförordningens krav på rättslig grund.

Som redovisats i avsnitt 25.4.1 bygger EU:s dataskyddsförordning på att det finns en rättslig grund för behandling av personuppgifter. En sådan grund är att behandlingen är nödvändig för att fullgöra en rättslig förpliktelse som åvilar den som är personuppgiftsansvarig (artikel 6.1 c). Genom vårt förslag i avsnitt 25.7.6 införs en sådan rättslig förpliktelse för den registeransvariga myndigheten. Att föra registret är dessutom en uppgift av allmänt intresse, vilket också är en grund för behandling av personuppgifter (artikel 6.1 e). Det krävs

därför inte att syftet med behandlingen fastställs i den rättsliga grunden. Personuppgiftsbehandlingen måste dock vara nödvändig för att utföra en uppgift av allmänt intresse eller som ett led i den personuppgiftsansvariges myndighetsutövning (artikel 6.3). Detta innebär, enligt förarbetena till dataskyddslagen, att det inte får förekomma någon onödig behandling av personuppgifter.¹² Vi bedömer att den personuppgiftsbehandling som ett nationellt ställföreträdarregister för med sig är nödvändig för att utföra en uppgift är av allmänt intresse. De uppgifter som föreslås tas in i registret är nogt avvägda för att inte vara onödiga i förhållande till ändamålet. Sammantaget bedömer vi att personuppgiftsbehandlingen uppfyller dataskyddsförordningens krav på rättslig grund.

25.7.6 Registeransvarig myndighet

Vårt förslag: Ställföreträdarregistret ska föras av den nya myndigheten som vi föreslår i avsnitt 23. Myndigheten ska också vara personuppgiftsansvarig för registret.

En fråga är vilken myndighet som ska föra det nationella ställföreträdarregistret och ansvara för personuppgifter. En ordning som innebär att uppgifterna läggs på Skatteverket och att registeruppgifterna tas in i folkbokföringen har kommit upp som en möjlighet. Flera skäl talar för en sådan ordning, inte minst att Skatteverket har goda möjligheter att administrera ett ställföreträdarregister. Under Skatteverkets ansvar kan uppgifter från registret dessutom tillhandahållas myndigheter, banker och andra aktörer genom befintliga digitala tjänster. Ordningen framstår inte heller som onaturlig med hänsyn till att folkbokföringen innehåller uppgifter om befolkning, identitet och familj och bland annat visar behörighet för vårdnadshavare att företräda barn.

Vi föreslår i avsnitt 23 att en ny statlig myndighet ska ha ett övergripande ansvar på området. Ett alternativ som framstår som bättre är därför att den myndigheten får ansvaret för det nationella ställföreträdarregistret, på samma sätt som andra statliga myndigheter ofta ansvarar för registren inom sina verksamhetsområden. Vi ser

¹² Prop. 2017/18:105 s. 55 ff.

starka skäl för en ordning som innebär att alla centrala uppgifter på området samlas hos en och samma myndighet, inte minst tydliggör detta myndighetens centrala funktion och ansvar. Vi bedömer att övervägande skäl talar för detta alternativ. Den nya myndigheten som föreslås i avsnitt 23 ska alltså föra det nationella ställföreträdarregistret och ansvara för personuppgifter.

25.7.7 En skyldighet för överförmyndaren eller domstolen att underrätta registermyndigheten

Vårt förslag: Det ska införas en skyldighet för överförmyndare och domstolar att underrätta den registeransvariga myndigheten om sådana beslut om förmynderskap, godmanskap och förvaltare som ska ingå i registret.

- Överförmyndaren ska underrätta registermyndigheten om slutliga beslut. Överförmyndaren ska också underrätta myndigheten om interimistiska beslut, dock inte om beslutet innebär att ett tidigare avgörande fortfarande ska gälla. Underrättelsen ska expedieras samma dag som beslutet fattas. En bestämmelse om detta ska tas in i den registerförordning som enligt förslaget i avsnitt 25.7.1 ska tas fram på området.
- Tingsrätten ska ha motsvarande skyldighet att samma dag underrätta registermyndigheten om sina slutliga och interimistiska beslut. Skyldigheten ska tas in i förordningen (1949:661) om skyldighet för domstol att lämna uppgifter i mål och ärenden enligt föräldrabalken, m.m.
- Högre rätt ska också underrätta registermyndigheten om sina beslut. 10 § andra stycket i 1949 års förordning ska anpassas för att även omfatta högre rätts beslut i sådana ärenden som här avses.

De uppgifter om förmynderskap, godmanskap och förvaltare som ska ingå i ett nationellt ställföreträdarregister bygger på domstolars och överförmyndares beslut. För att uppgifterna ska kunna tas in i registret måste det finnas en skyldighet att underrätta den registeransvariga myndigheten om beslut i sådana ärenden. I dags-

läget är tingsrätten skyldig att underrätta bland annat Skatteverket om beslut i frågor om vårdnad om barn. Underrättelsen ska expedieras samma dag. Högre rätt har motsvarande skyldighet när det gäller sina beslut. Underrättelseskyldigheten framgår av 4 och 10 §§ i 1949 års förordning om skyldighet för domstol att lämna uppgifter i mål och ärenden enligt föräldrabalken. Det är lämpligt att en underrättelseskyldighet enligt samma modell införs för domstolar och överförmyndare när det gäller beslut i ärenden om ställföreträdarskap. Domstolarnas underrättelseskyldighet bör lämpligen tas in i 1949 års förordning. Överförmyndarens underrättelseskyldighet bör däremot tas in i den registerförordning som ska tas fram för det nationella ställföreträdarregistret.

För att åstadkomma ett ännu mer tillförlitligt register med säkerställda, korrekta och aktuella uppgifter är det önskvärt att underrättelser om beslut åtminstone på sikt kan ske genom automatiska processer.

26 Frågor om digitalisering

26.1 Uppdraget

I våra direktiv har frågan om digitalisering tagits upp. Det har betonats att ökad digitalisering bidrar till högre kvalitet och effektivitet i den offentliga förvaltningen och att digital hantering därför ska vara förstahandsvalet. Vårt uppdrag har omfattat att ta ställning till vilka ändringar som behövs för att överförmyndare, övriga berörda myndigheter och ställföreträdare i så stor utsträckning som möjligt ska kunna använda sig av digitala hjälpmedel. Uppdraget har också omfattat att analysera hur den ökade digitaliseringen i samhället kan underlätta för ställföreträdarens möjligheter att hjälpa sina huvudmän. Vi har uppmärksammat att många huvudmän lever i ett digitalt utanförskap, vilket vi också tar upp i avsnittet.

Frågan om digitalisering omfattar också framtidsfullmakter. Det har ingått i vårt uppdrag att överväga om och hur sådana fullmakter ska kunna upprättas och hanteras elektroniskt.

26.2 Något om formkrav

Att formkrav i lagar och förordningar kan hindra elektronisk kommunikation och elektronisk dokument- och ärendehantering har tagits upp i promemorian *Formel, Formkrav och elektronisk kommunikation* (Ds 2003:29). I promemorian identifieras onödiga hinder för elektronisk kommunikation och dokumentation. Med formkrav avses krav på att ett dokument eller meddelande ska ha en viss form eller tillkomma på ett visst sätt för att ha en rättsverkan. Formkrav kan också föreskriva att en handling ska ha ett visst innehåll. Till formkrav kan även hänföras krav på att en handling ska utföras på visst sätt för att en viss rättsverkan ska inträffa. Formkravens hindrande effekt består i att vissa termer betecknar fysiska föremål eller hand-

lingar som inte kan utföras elektroniskt.¹ Vid anpassningen av hinderande formkrav bör man enligt promemorian eftersträva långsiktighet och teknikneutralitet och en reglering på låg nivå, dvs. man bör inte ge onödigt detaljerade föreskrifter i lag eller förordning när andra styrmedel är mer ändamålsenliga.²

I promemorian betonas att rättsregler som medger elektroniska rutiner bara är en av många förutsättningar som måste vara uppfyllda för att myndigheter ska kunna övergå till elektronisk hantering. Ytterligare förutsättningar avser t.ex. system, processer och författningsarbete. Bland annat tas vikten av säkra elektroniska rutiner upp och att myndigheterna måste ha system som uppfyller tillräckligt höga krav när det t.ex. gäller utställarverifiering.³ Promemorian tar upp att gemensamma ramupphandlingar utgör en väsentlig del av styrningen av myndigheters IT-användning.⁴

26.3 E-legitimation

26.3.1 Vad är en e-legitimation?

En e-legitimation är en elektronisk identitetshandling som kan användas för att identifiera innehavaren på digital väg. Med hjälp av en e-legitimation kan innehavaren identifiera sig mot myndigheter, banker och andra aktörer, som i sin tur får en bekräftelse på vem personen är. E-legitimationen kan finnas som en applikation i en mobiltelefon eller surfplatta eller som en fil på en dator. Den kan också finnas på ett kort med ett chip där informationen lagras.

Vad som krävs för att få en e-legitimation utfärdad eller vilka krav en sådan ska uppfylla är inte reglerat. Myndigheten för digital förvaltning ansvarar för tillitsramverket Svensk e-legitimation och har bland annat i uppgift att främja användningen av elektronisk identifiering. Myndigheten granskar och godkänner svenska e-legitimationer för kvalitetsmärkning och tar även fram ett tekniskt ramverk.

Bank-id utfärdas av bankerna och är den e-legitimation som dominerar på den svenska marknaden. E-legitimationen utvecklas av ett bolag som ägs av sju banker. AB Svenska Pass utfärdar en e-legiti-

¹ Ds 2003:29 s. 17 och 19.

² Ds 2003:29 s. 46 ff. och 52.

³ Ds 2003:29 s. 24 f.

⁴ Ds 2003:29 s. 39.

mation som finns på identitetskort som utfärdas av Skatteverket. Även Telia utfärdar en e-legitimation som finns på vissa äldre identitetskort. Det finns även i mobiltelefoner en e-legitimation som kallas Freja eID+.

26.3.2 Användning av e-legitimation

E-legitimation används vid identifiering när en person vill använda en digital tjänst hos bland annat myndigheter, kommuner, banker och betaltjänster som Swish. Användningen inom den offentliga sektorn utgjorde cirka sju procent av transaktionerna med bank-id under 2019.⁵ En stor del av användningen skedde i Skatteverkets och Försäkringskassans digitala tjänster. Andra välanvända tjänster fanns hos 1177.se, Arbetsförmedlingen, Centrala studiestödsnämnden, Stockholms stad och Pensionsmyndigheten.⁶

26.3.3 E-legitimationen visar inte innehavarens behörighet

En e-legitimation innehåller identitetsuppgifter, inte uppgifter om vilken behörighet användaren har. E-legitimationen berättar alltså inte vad användaren får göra, dvs. vilken åtkomst och rätt att vidta åtgärder som han eller hon har. Sådana uppgifter finns hos den som tillhandahåller den digitala tjänsten. E-legitimationen innehåller inte heller uppgifter om behörighet att t.ex. teckna ett företags firma eller att företräda ett barn. Sådana uppgifter finns i andra myndigheters register. Exempelvis finns uppgifter om vårdnadshavares behörighet att företräda barn i folkbokföringen och uppgifter om vem som tecknar ett bolags firma i bolagsregistren. En digital tjänst kan utformas för att inhämta denna typ av uppgifter på ett automatiserat sätt.

26.3.4 Pågående lagstiftningsarbeten

I januari 2018 överlämnades betänkandet *Reeboot – omstart för den digitala förvaltningen* (SOU 2017:114) till regeringen. I betänkandet föreslås en statlig e-legitimation. Förslaget innebär att en elektronisk

⁵ BankID, se <https://www.bankid.com/assets/bankid/stats/2019/statistik-2019-12.pdf> (hämtad 2020-12-11).

⁶ SOU 2019:14 s. 138.

identitetshandling ska utfärdas av en statlig myndighet och finnas på fysiska identitetshandlingar som utfärdas av den ansvariga myndigheten. Utredningen lämnade inte förslag på vilken eller vilka myndigheter som ska utfärda den elektroniska identitetshandlingen eller vilka identitetshandlingar som ska vara bärare av den.⁷ Även andra frågor med anknytning till digitalisering av offentlig förvaltning tas upp i betänkandet. Bland annat betonas att ett tydligt offentligt åtagande är utgångspunkten för effektiv styrning mot ökad digitalisering och att Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) har en viktig roll för att på det kommunala området driva på, stödja och samordna medlemmarna att ta vara på digitaliseringens möjligheter.⁸

I mars 2019 överlämnade ID-kortsutredning betänkandet *Ett säkert statligt ID-kort – med e-legitimation* (SOU 2019:14) till regeringen. I betänkandet föreslås ett statligt identitetskort och en statlig e-legitimation. Det tas upp att den ökade digitaliseringen gör det allt svårare att klara sig i samhället utan tillgång till en e-legitimation och att det därför är viktigt att alla ges möjlighet att skaffa en säker sådan. Förslaget innebär att en statlig e-legitimation på högsta tillitsnivå ska få finnas på det statliga identitetskortet och att e-legitimationen ska kunna användas för att skapa en elektronisk underskrift. Den ska kunna utfärdas till personer som har fyllt 13 år och som är svenska medborgare eller folkbokförda i landet.⁹

Utredningarna bereds för närvarande inom Regeringskansliet.

26.4 Aktörernas erfarenheter

Vid våra kontakter med berörda aktörer¹⁰, bland andra överförmyndare, ställföreträdare och intresseorganisationer, har vi uppmärksammat att det på ställföreträdarområdet finns en rad utvecklingsområden kopplade till digitalisering. Dessa tas upp här nedan.

⁷ SOU 2017:114.

⁸ SOU 2017:114 s. 101 och 150.

⁹ SOU 2019:14 s. 19 f.

¹⁰ Vilka undersökningar vi har gjort under utredningsarbetet framgår av avsnitt 2.2.

26.4.1 Digitalt utanförskap för huvudmän

Det har under utredningsarbetet blivit tydligt att den digitalisering som sker i samhället i många fall innebär ett utanförskap för personer som har en god man eller förvaltare. Flera aktörer, bland andra Riksförbundet FUB, har pekat på en digital klyfta i samhället. Det har lyfts fram att det ofta är svårt för huvudmän att få en e-legitimation och att de därför saknar möjlighet att använda internetbank, myndighetsbrevlåda eller digitala betaltjänster som exempelvis Swish. Det kan även vara svårt att utföra ärenden som inte har med ekonomin att göra, exempelvis att reservera en bok på ett bibliotek eller att anmäla sitt barn till förskola. Personer som har en god man eller förvaltare kan dessutom ofta ha svårt för att använda digitala tjänster eftersom de saknar de förmågor som krävs.

Riksförbundet Frivilliga Samhällsarbetare har lyft fram att möjligheten att handla digitalt leder till ekonomiska problem för vissa huvudmän som på grund av sin sjukdomsbild överutnyttjar möjligheten, och att det behövs ett sätt för förvaltare att kunna godkänna digitala inköp. Svenska Bankföreningen har pekat på en liknande problematik när det gäller huvudmän som har en e-legitimation, bland annat att de ibland har en sjukdomsbild som gör att de tar ett stort antal lån digitalt eller upplåter sin e-legitimation till någon annan. Föreningen har framhållit att detta innebär en risk för att både huvudmannen och den som förlitar sig på e-legitimationen drabbas av ekonomisk skada. Enligt Svenska Bankföreningen kan en säkerhetsdosa, som ger användaren en möjlighet att använda en internetbank men inte ger möjlighet att utföra andra ärenden digitalt, ibland vara ett bra alternativ till en e-legitimation för dessa huvudmän.

26.4.2 Ställföreträdares verksamhet

Det har som ett stort problem lyfts fram att ställföreträdare ofta inte kan hjälpa sina huvudmän genom att använda digitala tjänster. Problemet är att de inte kan legitimera sig med sin e-legitimation för att utföra ärenden för huvudmannens räkning digitalt. Det förekommer att digitala tjänster anpassas efter ställföreträdaruppdraget. Exempelvis kan ställföreträdare i några banker använda internetbanken och hos Skatteverket kan ställföreträdare deklarerat digitalt för huvudmannens räkning. Många banker, myndigheter och andra aktörer

erbjuder dock inte sådana anpassade digitala tjänster. Ställföreträdarna saknar då möjlighet att använda internetbank, digital brevlåda eller andra digitala myndighetstjänster när de utför sina uppdrag eller ska hämta in det underlag som behövs vid redovisningen av uppdraget. Många ställföreträdare har pekat på att den ökade digitaliseringen i samhället fört med sig att deras uppdrag blivit mer komplicerade, eftersom de inte har tillgång till de digitala tjänsterna och det blivit svårare att utföra ärenden på annat sätt än digitalt. Det har också sagts att årsräkningen är komplicerad och tidskrävande och att det behövs enkla och smidiga digitala tjänster för redovisningen. Intresseföreningar har påpekat att många duktiga ställföreträdare är äldre personer med svårigheter att anamma ny digital teknik. Att det även fortsättningsvis bör vara möjligt att ha uppdrag som ställföreträdare utan att vara särskilt tekniskt bevandrad har därför lyfts fram.

26.4.3 Överförmyndares verksamhet

I utredningen har vi noterat att överförmyndares *granskning av årsräkningar* i huvudsak är en manuell syssla. Överförmyndare har fört fram att granskningen kräver stora resurser och att det finns utrymme för stora effektivitets- och säkerhetsvinster kopplade till en ökad digital hantering. Framför allt följande utvecklingsområden har lyfts fram.

- Digital inlämning av årsräkningar, vilket i dag endast är möjligt hos ett mindre antal överförmyndare.
- En digital grindvakt som hindrar att årsräkningen lämnas in om siffrorna inte balanserar eller om nödvändiga uppgifter saknas.
- Digital informationsinhämtning från bland annat banker och myndigheter. Det har sagts att digital inhämtning av uppgifter som ska ingå i ställföreträdarens årsräkning skulle effektivisera överförmyndarens granskning, leda till ökad säkerhet och även underlätta för ställföreträdare vid redovisningen.
- Övergång till digitala akter.

Det finns på marknaden flera verksamhetssystem för överförmyndare av vilka Wärna, Wärna Go och ÖFS är de dominerande. Det förekommer att överförmyndare utvecklar digitala lösningar på egen

hand. Vissa överförmyndare har kommit långt i digitaliseringen medan andra använder digitala arbetssätt i liten uträkning. En vanlig synpunkt har varit att överförmyndarna saknar den kompetens och de resurser som krävs för att på egen hand kunna arbeta med digitaliseringsfrågorna. Det finns en utbredd uppfattning om att det skulle behövas ett grepp på nationell nivå i frågan.

Det har från flera håll lyfts fram att det bör bli möjligt att överföra beslut om så kallade *uttagsmedgivanden* genom digital kommunikation mellan överförmyndare och banker. Ett uttagsmedgivande är ett beslut om att ekonomiska medel får lyftas från ett överförmyndarspärtrat bankkonto. Ställföreträdare har normalt tillgång till ett av huvudmannens konton, ett transaktionskonto, där medel kan disponeras för huvudmannens räkning utan överförmyndarens tillstånd. Övriga konton är belagda med en så kallad överförmyndarspär, vilket innebär att endast huvudmannen har tillgång till kontot. En ställföreträdare som vill få tillgång till ett överförmyndarspärtrat konto, exempelvis vid en större transaktion, måste begära överförmyndarens samtycke. I dag saknas i regel digitala kommunikationsvägar mellan överförmyndare och banker varför ett uttagsmedgivande innebär att ställföreträdaren måste ta med sig beslutet till ett bankkontor. Detta har blivit svårare på senare år, i takt med att antalet bankkontor blivit färre. SKR har i samband med det senaste årets pandemi påpekat att ställföreträdare, som många gånger är äldre och tillhör en riskgrupp, inte kan uppsöka bankkontor och därför inte kan utföra sina uppdrag. Det har som en angelägen digitaliseringsåtgärd förts fram att det måste bli möjligt med säker digital kommunikation mellan överförmyndare och banker.

26.5 Överväganden och förslag

26.5.1 E-legitimation och anpassade digitala tjänster för huvudmän

Våra bedömningar:

- För många huvudmän innebär det ett digitalt utanförskap att inte ha tillgång till en e-legitimation och att inte kunna använda digitala tjänster. Aktörer som tillhandahåller e-legitimationer bör därför verka för att fler personer som har en god man eller

förvaltare ska kunna få en sådan legitimation. Vidare bör myndigheter, banker och andra som tillhandahåller digitala tjänster ta fram anpassade tjänster till personer som har en god man eller förvaltare. Det nationella ställföreträdarregister som vi föreslår i avsnitt 25 skapar förutsättningarna för detta.

- Vi ställer oss positiva till det förslag som lämnats i betänkandet SOU 2019:14, innebärande att en säker statlig e-legitimation, tillgänglig för alla, ska tas fram. Vi vill framhålla vikten av att en sådan e-legitimation möjliggör anpassningar för begränsningar i rättshandlingsförmåga och kognitiv förmåga.

Som vi tagit upp i avsnitt 26.4.1 har det under utredningens arbete visat sig att det digitaliserade och allt mer kontantlösa samhället innebär ett utanförskap och stora praktiska svårigheter för många som har en god man eller förvaltare. Det är vanligt att äldre personer och personer med kognitiva funktionsnedsättningar har svårt att använda digital teknik. Många som har en god man eller förvaltare saknar en e-legitimation och har därför inte möjlighet att utföra ens enkla ärenden digitalt, som att använda betaltjänsten Swish eller reservera böcker på bibliotek. Organisationen Begripsam¹¹ har tagit fram rapporten *Svenskarna med funktionsnedsättning och internet 2019*, i samarbete med Post- och telestyrelsen. Rapporten ger en bild av en betydande digital klyfta i samhället. Några av rapportens slutsatser är att samhällsfinansierade institutioner inte har lyckats med digital inkludering, att det är ett stort problem att inte kunna identifiera sig digitalt för att utföra exempelvis bankärenden, att en tredjedel av de personer som har en funktionsnedsättning inte tycks ha något sätt att identifiera sig digitalt, samt att banktjänster och e-handel verkar ha blivit svårare.¹² Många personer har i dag en ställföreträdare redan från unga år, exempelvis personer med kognitiva funktionsnedsättningar och personer med sådana svårigheter som innebär att de måste ha en förvaltare. Ett digitalt utanförskap kan för dem innebära en ökad stigmatisering.

¹¹ Enligt information på Begripsams webbplats arbetar organisationen med att göra samhället mer tillgängligt för personer med framför allt kognitiva svårigheter, se <https://www.begripsam.se/om-oss/> (hämtad 2020-12-11).

¹² Post- och telestyrelsen, se <https://www.pts.se/sv/dokument/pm2/2020/rapporten-svenskarna-med-Funktionsnedsattning-och-internet-2019-smfoi/> (hämtad 2020-12-11).

För att öka möjligheterna för huvudmän att delta i samhällslivet är det angeläget att de kan få tillgång till digitala tjänster, anpassade efter eventuella inskränkningar i rättshandlingsförmåga, funktionsnedsättningar eller annan problematik. EU:s tillgänglighetsdirektiv¹³ som trädde i kraft 2019 syftar till att skapa gemensamma regler vad gäller tillgänglighetskrav för vissa produkter och tjänster. Direktivet anger bland annat att tjänster ska tillhandahållas på ett sätt som i största möjliga utsträckning möjliggör förutsebar användning för personer med funktionsnedsättning. Beträffande banktjänster för konsumenter anger direktivet att identifieringsmetoder, elektroniska signaturer och betaltjänster ska vara uppfattningsbara, hanterbara, begripliga och robusta. Produkter och tjänster som släpps på marknaden ska uppfylla direktivets krav senast i juni 2025.¹⁴ Regeringen har gett en särskild utredare i uppdrag att ta ställning till hur tillgänglighetsdirektivet ska genomföras i Sverige.¹⁵ Även FN:s funktionsrättskonvention, som vi tagit upp i avsnitt 5.3, syftar till att säkerställa att personer med funktionsnedsättning har tillgång till bland annat tjänster på lika villkor som andra. Att anpassade digitala tjänster finns för de som har en god man eller förvaltare är alltså helt i linje med kraven i EU:s tillgänglighetsdirektiv och FN:s funktionsrättskonvention.

Vilka hinder finns mot en digital inkludering? Banker och andra utställare av e-legitimationer medger i dag inte en e-legitimation när en sådan bedöms innebära säkerhetsrisker eller när användaren inte kan ge uttryck för sin vilja eller förstå vad en e-legitimation innebär. Vidare ser banker, myndigheter och andra som tillhandahåller digitala tjänster ibland säkerhetsrisker med att erbjuda sådana tjänster till huvudmän, exempelvis en risk att tjänsten används av andra till skada för huvudmannen eller att rättshandlingar som huvudmannen ingår med hjälp av tjänsten inte blir bindande, till skada för tredje man.

I vårt uppdrag ingår inte att lämna konkreta förslag på hur dessa svårigheter kan undanröjas. Vi vill dock uppmärksamma det digitala utanförskap som det innebär för många att inte ha tillgång till en e-legitimation och digitala tjänster. Såväl staten som banker och myn-

¹³ Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/882 av den 17 april 2019 om tillgänglighetskrav för produkter och tjänster.

¹⁴ Bilaga 1 till direktivet, avsnitt IV e.

¹⁵ Socialdepartementet. *Utredningen om genomförande av tillgänglighetsdirektivet* (S 2020:05), dir. 2020:39. I utredningens uppdrag ingår att analysera hur svensk rätt förhåller sig till direktivet och lämna nödvändiga författningsförslag. Uppdraget ska redovisas senast den 31 maj 2021.

digheter bör ha detta i åtanke i det fortsatta digitaliseringsarbetet, särskilt mot bakgrund av kraven i tillgänglighetsdirektivet och i funktionsrättskonventionen. Banksektorn och andra aktörer som tillhandahåller e-legitimationer eller erbjuder digitala tjänster bör enligt vår uppfattning verka för att kunna erbjuda anpassade lösningar för personer som har en god man eller förvaltare och som alltså kan ha begränsningar i rättshandlingsförmåga eller kognitiva förmågor. Exempelvis kan det behövas en funktion där huvudmannen bara kan ingå vissa typer av rättshandlingar eller där ställföreträdaren ska godkänna de rättshandlingar som huvudmannen ingår. I avsnitt 25 har vi föreslagit att ett nationellt register ska föras över förordnade förmyndare, gode män och förvaltare och de som har en sådan ställföreträdare. Vi bedömer att ett sådant register är nödvändigt för att huvudmän ska kunna få tillgång e-legitimation och digitala tjänster i större utsträckning än i dag. Ett register med tillförlitliga uppgifter om ställföreträdarskap ger nämligen förutsättningar för anpassningar, exempelvis på så sätt att ställföreträdaren ska kunna godkänna att huvudmannen har en e-legitimation eller använder en digital tjänst.¹⁶ Vidare ställer vi oss positiva till det förslag som lämnats i ID-kortutredningens betänkande, innebärande att en säker statlig e-legitimation, tillgänglig för alla, ska tas fram (se avsnitt 26.3.4). Det är viktigt att en ny statlig e-legitimation kan anpassas efter exempelvis begränsningar i rättshandlingsförmåga och kognitiv förmåga. Detta blir naturligtvis ännu mer angeläget för det fall att de privata aktörerna – särskilt om ett nationellt ställföreträdareregister finns på plats – inte heller framöver skulle erbjuda anpassade digitala lösningar.

26.5.2 Ökade möjligheter för ställföreträdare att använda digitala tjänster

Vår bedömning: Det är angeläget att myndigheter, banker och andra aktörer som tillhandahåller digitala tjänster tar fram anpassade tjänster för gode män och förvaltare så att de kan använda digital teknik när de utför ärenden för sina huvudmäns räkning. Vårt förslag om ett nationellt ställföreträdareregister i avsnitt 25 innebär att aktörer som tillhandahåller digitala tjänster enkelt kan få

¹⁶ Detta har påtalats av företrädare för Finansiell ID-Teknik BID AB som äger och förvaltar BankID, vid telefonsamtal i februari 2021.

tillgång till tillförlitliga uppgifter om gode mäns och förvaltares behörighet. Detta skapar förutsättningar för att anpassade digitala tjänster ska kunna tas fram.

Det saknas ofta digitala tjänster som är anpassade efter ställföreträdares uppdrag, vilket vi tagit upp i avsnitt 26.4.2. Exempelvis kan ställföreträdare sällan använda myndigheters och bankers digitala tjänster när de utför sina uppdrag. Ställföreträdare har pekat på att samhällets digitalisering gjort deras uppdrag mer komplicerade, eftersom de inte kan använda digitala tjänster och det har blivit svårare att utföra bankärenden och myndighetsärenden på annat sätt än digitalt. Det är enligt vår mening angeläget att ställföreträdare ska kunna använda digitala tjänster när de utför sina uppdrag, inte minst för att minska det administrativa krångel som de ofta beskriver. Att ställföreträdaruppdraget inte är onödigt komplicerat och att ställföreträdare kan använda sig av digital teknik är en förutsättning för att det även i framtiden ska gå att rekrytera lämpliga personer till uppdraget. Det är alltså angeläget att det tas fram digitala tjänster som ställföreträdare kan använda sig av.

Varför har sådana tjänster inte hittills tagits fram i någon större utsträckning? Som redan tagits upp (avsnitt 26.3.3) innehåller e-legitimationen endast identitetsuppgifter för användaren, inte uppgifter om vilken behörighet han eller hon har. Anpassade digitala tjänster för ställföreträdare kräver, vilket Myndigheten för digital förvaltning och Svenska Bankföreningen har fört fram, att de som tillhandahåller sådana tjänster, t.ex. banker och myndigheter, har tillgång till tillförlitliga uppgifter om ställföreträdares behörighet att rätts-handla för huvudmannens räkning.¹⁷ I sammanhanget kan nämnas de omfattande möjligheter som en vårdnadshavare har att med hjälp av digitala tjänster utföra ärenden för sina barns räkning. Detta möjliggörs av att de som tillhandahåller sådana tjänster litar på uppgifter i folkbokföringen om vem som är vårdnadshavare för ett barn.

Vi har i avsnitt 25 föreslagit att det ska föras ett nationellt ställföreträdarregister som ger en möjlighet till en säker och smidig behörighetskontroll. Vi gör bedömningen att registret skapar förutsättningar för att banker, myndigheter och andra aktörer som till-

¹⁷ Finansiell ID-Teknik BID AB, som äger och förvaltar BankID, har i februari 2021 lämnat uppgifter till utredningen som också bekräftar detta.

handahåller digitala tjänster ska ta fram tjänster som är anpassade för gode mäns och förvaltares verksamhet.

26.5.3 Digitalisering i överförmyndarverksamheten

Teknikneutrala bestämmelser

Våra förslag:

- Reglerna i 16 kap. 4 och 5 §§ föräldrabalken ska utformas teknikneutralt. Kravet på att en anteckning om en verkställd granskning eller anmärkning ska göras *på* den granskande handlingen ska därför tas bort. Dokumentationen av en verkställd granskning eller anmärkning ska i stället kunna göras på ett annat sätt i akten.
- Reglerna i 2 § förmynderskapsförordningen (1995:379) ska utformas teknikneutralt på så sätt att termen *kopia* ska ersättas med *exemplar*.

Vår bedömning: Föräldrabalkens och förmynderskapsförordningens regler i övrigt innebär inte hinder mot digitalisering av överförmyndarnas verksamhet.

Som vi tagit upp i avsnitt 26.2 kan krav på att en handling ska ha en viss form hindra en utveckling mot elektronisk kommunikation och elektronisk dokument- och ärendehantering i myndigheters verksamhet. För att underlätta en övergång till digitala rutiner har vi undersökt om det i föräldrabalken (FB) eller förmynderskapsförordningen finns bestämmelser som hindrar digitalisering och som behöver ändras. Vi gör bedömningen att ett fåtal regler behöver en ny teknikneutral utformning, vilket vi tar upp nedan. Föräldrabalkens och förmynderskapsförordningens regler i övrigt innebär enligt vår bedömning inte hinder mot en digitalisering i överförmyndarnas verksamhet.

Dokumentation av en verkställd granskning och anmärkning

Enligt 16 kap. 4 § FB ska överförmyndaren göra en anteckning om en verkställd granskning *på* förteckningar, årsräkningar, sluträkningar och vissa andra handlingar. Enligt 16 kap. 5 § andra stycket ska en anteckning om en anmärkning mot förvaltningen göras *på* den granskade handlingen.

I promemorian *Formel, Formkrav och elektronisk kommunikation* (Ds 2003:29) anges att regler om anteckningar på handlingar kan hindra elektroniska rutiner genom att förutsätta en fysisk handling. Sådana regler bör därför ändras för att elektroniska rutiner ska bli möjliga. Alternativa lösningar bör väljas i stället för att informationen dokumenteras genom påskrift på en handling.¹⁸

Bestämmelsernas krav på att anteckningar ska göras på de granskade handlingarna har enligt vår bedömning ingen självständig funktion. Det centrala är att överförmyndarens granskning eller anmärkning dokumenteras på lämpligt sätt i akten. Vi gör därför bedömningen att paragraferna bör formuleras om för att tillåta även annan form av dokumentation, exempelvis genom en elektronisk tjänsteanteckning.

Kopior

I 2 § förmyndarskapsförordningen finns närmare bestämmelser om förteckningar enligt 13 kap. 3 § och 14 kap. 1 och 2 §§ FB. Om en förteckning innehåller uppgifter om tillgångar som den enskilde har fått genom bodelning, arv, testamente eller gåva, ska en *bestyrkt kopia* av bodelnings- eller skifteshandlingen, testamentet eller gåvbrevet ges in till överförmyndaren tillsammans med förteckningen. Även en kopia av en bouppteckning ska ges in, om den inte tidigare har getts in till överförmyndaren.

Enligt den nämnda promemorian, Ds 2003:29, tolkas ett krav på en bestyrkt kopia normalt som ett krav på att en papperskopia ska vara försedd med en påskrift och en namnteckning. Kraven kan därför inte fullgöras genom användning av elektroniska rutiner, även om det finns fall där man gjort bedömningen att en kopia bör kunna bestyrkas med en elektronisk signatur. I promemorian framhålls att termen exemplar många gånger kan vara mer rättvisande än termen

¹⁸ Ds 2003:29 s. 91.

kopia och att en del befintliga regler kan behöva ändras för att möjliggöra elektroniska rutiner.¹⁹

Kravet på en bestyrkt kopia kan enligt vår bedömning vara ett hinder mot digitalisering eftersom det kan tolkas som att en påskrift på en pappershandling behövs. Termen exemplar betecknar på ett bättre sätt än kopia såväl pappershandlingar som elektroniska handlingar. Ett krav på *bestyrkt exemplar* innefattar enligt vår bedömning att ett bestyrkande kan ske med en elektronisk signatur. Termen kopia i 2 § förmyndarskapförordningen bör därför ersättas med termen exemplar.

Central styrning och samordnade insatser

Vår bedömning: En ökad digitalisering av överförmyndarverksamheten kräver central styrning och samordnade insatser. Överförmyndarverksamheten bör därför inbegripas i det övergripande arbetet med digitalisering i offentlig förvaltning, bland annat i statens och Sveriges Kommuner och Regioners arbete med välfärdens digitala infrastruktur.

Vårt förslag: En uppgift för den nya myndigheten som vi föreslår i avsnitt 23 ska vara att svara för styrning och samordning av den digitala utvecklingen på området.

Under utredningen har det visat sig att digitaliseringen kommit olika långt hos landets överförmyndare och att många tillämpar digitala system i endast begränsad utsträckning. Rättsregler som medger elektroniska rutiner är bara en av många förutsättningar som måste vara uppfyllda för att överförmyndarna ska kunna övergå till en digital handläggning och erbjuda digitala tjänster. Det krävs också, exempelvis, verksamhetssystem som tillåter digitalisering och säkra digitala kommunikationsvägar.

De digitala utvecklingsområdena hos landets överförmyndare är många, vilket vi tagit upp i avsnitt 26.4.3. Det finns flera verksamhetssystem som i olika utsträckning medger en digital hantering. Några system, men inte alla, tillåter att ställföreträdare lämnar in

¹⁹ Ds 2003:29 s. 103 ff.

årsräkningar och sluträkningar digitalt. Hos flertalet överförmyndare skickas dock sådana handlingar fortfarande med vanlig post. Det förekommer men är relativt ovanligt att överförmyndarna erbjuder andra digitala tjänster, exempelvis en möjlighet för ställföreträdare att skicka in en begäran om uttagsmedgivande digitalt. Digital kommunikation har inte heller i övrigt visat sig förekomma i någon större utsträckning. Överförmyndare kommunicerar alltså i regel inte digitalt med t.ex. banker, vilket innebär att uttagsmedgivanden och andra handlingar inte kan skickas elektroniskt. Detta får till följd att ställföreträdare måste besöka banken för att visa upp sitt uttagsmedgivande eller skicka handlingen till banken med vanlig post. En digital kommunikation med banken kräver, enligt uppgift från Svenska Bankföreningen, en överenskommelse mellan banken och överförmyndaren i varje enskild kommun. Överförmyndarnas granskning har vidare visat sig vara en i huvudsak manuell syssla som tar stora personalresurser i anspråk.

Vi har uppfattningen att en ökad digitalisering kan förenkla för ställföreträdare, exempelvis genom ett smidigare och mer modernt sätt att redovisa sin verksamhet. En ökad digitalisering kan också frigöra resurser för en mer kvalitativ och effektiv granskning hos överförmyndarna. En förändring som avsevärt skulle förenkla för ställföreträdare och innebära stora effektivitetsvinster i verksamheten är om informationsöverföringen av de uppgifter som en ställföreträdare ska lämna i redovisningen kan automatiseras. En sådan informationsöverföring kan på sikt skapa förutsättningar för att ställföreträdare godkänner inhämtade uppgifter med sin e-legitimation, liknande den ordning som numera gäller vid skattedeklarationen. Eftersom banker, Skatteverket, Försäkringskassan och en rad andra aktörer är skyldiga att lämna uppgifter som överförmyndare behöver i sin tillsynsverksamhet (16 kap. 10 och 10 a §§ FB) finns det inga lagliga hinder mot en sådan utveckling. Det krävs dock säkra digitala kommunikationsvägar och att det tas ett helhetsgrepp i frågan.

Kommunernas skiftande förutsättningar skapar betydande olikheter i deras förmåga att tillhandahålla digitala tjänster. Hos många överförmyndare saknas de ekonomiska och personella resurser som krävs för att de på egen hand ska kunna arbeta med digitala frågor och ta fram digitala lösningar. Som lyfts fram i betänkandet *Reboot – omstart för den digitala förvaltningen* behöver styrningen och sam-

ordningen inom den offentliga sektorn stärkas för att de besparingar och nyttor som en digitalisering medför ska kunna realiseras.²⁰ En ökad digitalisering av överförmyndarnas verksamhet kräver enligt vår bedömning både central styrning och samordnade insatser.

Det utförs fortlöpande ett arbete för att åstadkomma en ökad digitalisering i offentlig förvaltning. Staten och SKR har exempelvis i december 2020 ingått en avsiktsförklaring om välfärdens digitala infrastruktur. I avsiktsförklaringen sägs att den digitala förvaltningsgemensamma infrastrukturen, t.ex. tekniska standarder och tjänster för informationsutbyte, behöver byggas ut för att offentlig sektor bättre ska kunna ta till vara digitaliseringens möjligheter. I avsiktsförklaringen har parterna förklarat att de avser att inleda ett gemensamt arbete för utveckling och införande av en långsiktigt hållbar digital infrastruktur till stöd för välfärden. Det är enligt vår uppfattning angeläget att överförmyndarnas verksamhet ingår i arbetet med att utveckla digitaliseringen i offentlig förvaltning, bland annat i det arbete som staten och SKR nu inleder.

I avsnitt 23 har vi föreslagit att en ny statlig myndighet ska ha ett övergripande ansvar på området. Vi föreslår att myndighetens uppdrag ska omfatta styrning och samordning av den digitala utvecklingen på området. Det kan exempelvis handla om att åstadkomma tydlig kravställning vid upphandling av verksamhetssystem och överenskommelser om digital kommunikation.

26.5.4 Digitala framtidsfullmakter

Vårt förslag: En framtidsfullmakt ska kunna undertecknas elektroniskt av fullmaktsgivaren och vittnena. Om en framtidsfullmakt skrivs under elektroniskt, ska det göras med en avancerad elektronisk underskrift. En bestämmelse om detta ska tas in i en ny paragraf, 4 a § lagen (2017:310) om framtidsfullmakter.

Vår bedömning: Det bör inte införas ett krav på registrering av framtidsfullmakter.

²⁰ SOU 2017:114 s. 101 f.

Krav på underskrifter hindrar digitalisering

Vad som gäller i fråga om det relativt nya institutet framtidsfullmakter har tagits upp i avsnitt 3.2.1. För att en framtidsfullmakt ska vara giltig krävs att vissa formkrav är uppfyllda. Fullmakten ska vara skriftlig och fullmaktsgivaren ska i två vittnens samtidiga närvaro skriva under fullmaktshandlingen eller intyga att han eller hon har skrivit under handlingen. Vittnena ska ha kännedom om att handlingen är en framtidsfullmakt och bekräfta handlingen med sina underskrifter (4 § lagen om framtidsfullmakter). Vid tillägg eller andra ändringar i framtidsfullmakten gäller samma formkrav som vid upprättande av fullmakten (7 §). Formkraven motsvarar de krav som gäller för upprättande och ändring av testamente enligt 10 kap. ärvdebalken.

Som vi tagit upp i avsnitt 26.2 kan krav på att en handling ska ha en viss form hindra en utveckling mot elektronisk hantering. Vi bedömer att lagens krav på att framtidsfullmakten ska vara skriftlig i sig inte hindrar en digital hantering.²¹ Kraven på att fullmaktsgivaren ska skriva under fullmaktshandlingen och att vittnena ska bekräfta handlingen med sina underskrifter hindrar emellertid att framtidsfullmakten utfärdas i elektronisk form.

Framtidsfullmakter ska kunna undertecknas elektroniskt

En utgångspunkt för vårt arbete är att det är positivt om handlingar kan hanteras elektroniskt i så stor utsträckning som möjligt och att onödiga hinder mot digitalisering bör undanröjas. Mot denna bakgrund finns det skäl att överväga om reglerna om framtidsfullmakter bör anpassas för att möjliggöra en digital hantering. Ett tänkbart sätt att anpassa regleringen är att tillåta att en framtidsfullmakt utfärdas i elektronisk form. Frågan togs upp i förarbetena till lagen om framtidsfullmakter. Regeringen ställde sig positiv till en elektronisk hantering av handlingar, men konstaterade att frågan om upprättande och hantering av elektroniska framtidsfullmakter är komplicerad och kräver särskilda överväganden och därför inte rymdes inom ramen för lagstiftningsärendet.²²

²¹ Jfr Ds 2003:29 s. 92 ff.

²² Prop. 2016/17:30 s. 34.

Elektroniska rättegångsfullmakter har nyligen behandlats i propositionen *Digital kommunikation i domstolsprocesser* (prop. 2019/20:189). I propositionen konstateras att elektroniska fullmakter i dag används på olika samhällsområden, t.ex. i associationsrättsliga sammanhang, och att det kan förutsättas att de i framtiden kommer att bli allt vanligare. Regeringen uttalar att rättegångsbalkens formkrav inte i onödan bör hindra nya tekniska möjligheter och att rättegångsfullmakter ska kunna utfärdas i elektronisk form.²³ Sedan den 1 januari 2021 gäller att rättegångsfullmakter kan skrivas under elektroniskt (12 kap. 8 § andra stycket rättegångsbalken). Till skillnad från andra fullmakter, som ska ges in i original, ska en elektroniskt underskriven fullmakt ges in på ett sådant sätt att rätten kan kontrollera att fullmakten inte är återkallad (9 § andra stycket).

Eftersom formkrav inte i onödan bör hindra nya tekniska möjligheter bör utgångspunkten vara att framtidsfullmakter, i likhet med vad som gäller för rättegångsfullmakter och för fullmakter på det associationsrättsliga området, ska kunna utfärdas i elektronisk form. En förutsättning är dock att systemet utformas på ett sätt som ur säkerhetssynpunkt är likvärdigt med det befintliga systemet. I förarbetena till lagen om framtidsfullmakter anges skälen för formkraven. En framtidsfullmakt är enligt förarbetena, i likhet med ett testamente, en ensidig rättshandling som många gånger ska tillämpas utan att utfärdaren senare kan tillfrågas om sina avsikter. Formkravet syftar enligt förarbetena till att undvika bevisvärigheter om t.ex. fullmaktsgivarens tillstånd vid fullmaktens upprättande eller andra oklarheter.²⁴ Vi bedömer att syftet kan uppnås genom att fullmaktsgivaren och de båda vittnena signerar fullmaktshandlingen digitalt. Kravet på vittnenas samtidiga närvaro fyller en viktig funktion när det kommer till att undvika bevisvärigheter varför kravet enligt vår bedömning bör finnas även när framtidsfullmakten undertecknas elektroniskt.

Frågan om hur digitala framtidsfullmakter ska återkallas har kommit upp under utredningen. En framtidsfullmaktsgivare kan alltid återkalla framtidsfullmakten genom att, i likhet med vad som gäller enligt avtalslagen, återta eller låta förstöra fullmakten (8 § lagen om framtidsfullmakter och 16 § lagen, 1915:218, om avtal och andra rättshandlingar på förmögenhetsrättens område). När det gäller digi-

²³ Prop. 2019/20:189 s. 40.

²⁴ Prop. 2016/17:30 s. 32 f.

tala framtidsfullmakter har huvudmannen inte möjlighet att återkalla fullmakten genom att fysiskt återta eller låta förstöra handlingen. Däremot finns det inget hinder mot att huvudmannen med digitala medel ges motsvarande rådighet och kontroll över fullmakten. Det kan visserligen vara svårare att återkalla en framtidsfullmakt genom digital hantering än att genom exempelvis förstöra en fysisk handling. En digital återkallelse vållar dock knappast några problem så länge fullmaktsgivaren är beslutsförmögen. Eftersom en framtidsfullmakt får verkan först när möjligheterna för fullmaktsgivaren att återkalla fullmakten är begränsade, kan det dock redan i dagsläget vara svårt för en beslutsoförmögen fullmaktsgivare att återkalla fullmakten. Bland annat av den anledningen innehåller lagen om framtidsfullmakter en bestämmelse om att fullmaktsgivaren får utse en granskare som har rätt att återkalla fullmakten (8 § andra stycket). Det finns inga hinder mot att en sådan granskare får möjlighet att med digitala medel återkalla fullmakten. Vi bedömer mot den bakgrunden att det inte blir särskilt mycket svårare att återkalla en digital framtidsfullmakt jämfört med att återkalla en fysisk fullmakt, i varje fall inte i sådan utsträckning att man bör avstå från att införa en möjlighet till digitala framtidsfullmakter.

Sammantaget bedömer vi att det bör vara möjligt för framtidsfullmaktshavare och vittnen att underteckna en framtidsfullmakt med en elektronisk underskrift. Vi föreslår att en bestämmelse om detta tas in i en ny paragraf i lagen om framtidsfullmakter.

En digital framtidsfullmakt ska skrivas under med en avancerad elektronisk underskrift

Frågan är om det bör ställas något särskilt kvalitetskrav på den elektroniska underskriften. Huvudsyftet med kravet på fullmaktsgivarens underskrift är att framtidsfullmakten ska ha en utställarangivelse som kan kontrolleras på ett tillförlitligt sätt. För att uppnå en tillräcklig säkerhetsnivå bör det ställas särskilda kvalitetskrav på en sådan underskrift. De alternativ som EU:s förordning om elektronisk identifiering²⁵ erbjuder är avancerad eller kvalificerad elektronisk underskrift. För en avancerad elektronisk underskrift ställs höga

²⁵ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 910/2014 av den 23 juli 2014 om elektronisk identifiering och betrodda tjänster för elektroniska transaktioner på den inre marknaden och om upphävande av direktiv 1999/93/EG.

krav på säkerhet och kryptering. Den ska bland annat vara skapad på grundval av uppgifter för skapande av elektroniska underskrifter som undertecknaren med hög grad av tillförlitlighet kan använda uteslutande under sin egen kontroll. Den ska vidare vara unikt knuten till undertecknaren och undertecknaren ska kunna identifieras genom den (artikel 26). En kvalificerad elektronisk underskrift innebär en högre säkerhetsnivå (artikel 27) och förekommer inte i svensk rätt. När det gäller digitala rättegångsfullmakter har det, liksom i associationsrättsliga sammanhang, ansetts lämpligt att ställa krav på att en elektronisk fullmakt ska skrivas under med en avancerad elektronisk underskrift.²⁶ Ett krav på en sådan underskrift är vidare tillräckligt för att fullmakten ska omfattas av den straffrättsliga regleringen om urkundsförfalskning.²⁷ Mot denna bakgrund föreslår vi att digitala framtidsfullmakter ska skrivas under av fullmaktsgivaren med en avancerad elektronisk underskrift enligt den modell som nyligen införts för digitala rättegångsfullmakter. Samma krav bör av säkerhetsskäl gälla för vittnenas elektroniska signering.

Framtidsfullmakter bör inte registreras

I avsnitt 25 har vi föreslagit att ett nationellt ställföreträdarregister ska inrättas. Frågan om registrering av framtidsfullmakter har tagits upp i våra direktiv och det bör övervägas om sådana fullmakter ska knytas till det nationella registret.

Det finns flera fördelar med registrering av framtidsfullmakter, varav den främsta är att fullmakten genom registreringen blir synlig för tredje man. En registrering har dessutom den fördelen att en framtidsfullmakt inte förbises i samband med prövningen av godmanskap eller förvaltarskap. Detta har betydelse särskilt eftersom vi i avsnitt 11.4.3 föreslår en lagreglering av att ställföreträdarskap inte ska anordnas om den enskilde kan få hjälp på något sätt som är mindre ingripande, t.ex. om det finns en framtidsfullmakt som trätt i kraft.

Svenska Bankföreningen har påtalat att en registrering är nödvändig för att framtidsfullmakter ska få ett större genomslag än i dag. För att banker och andra aktörer ska förlita sig på att framtidsfull-

²⁶ Se t.ex. 12 kap. 8 § andra stycket rättegångsbalken och 1 kap. 13 § och 7 kap. 3 § första stycket aktiebolagslagen (2005:551).

²⁷ Se 14 kap. 1 § brottsbalken och prop. 2012/13:74 s. 70.

makten gäller krävs enligt föreningen att en myndighet fastställer att fullmakten har trätt i kraft och ansvarar för att innehållet i fullmakten inte ändrats efter undertecknandet. Frågan behandlades i förarbetena till lagen om framtidsfullmakter. I promemorian föreslogs att det skulle vara obligatoriskt för framtidsfullmaktshavaren att registrera framtidsfullmakten hos överförmyndaren och att framtidsfullmakten skulle träda i kraft genom registreringen. Därigenom skulle ett yttre, för tredje man synbart, faktum rörande ikraftträdandet skapas. Ansökan om registrering skulle enligt promemorian få ske när fullmaktsgivaren blivit beslutoförmögen. Registreringen föreslogs innefatta en prövning av om formkraven var uppfyllda.²⁸ Regeringen ansåg dock att det inte var motiverat att bygga upp ett register, lokalt eller centralt, och att ge överförmyndaren eller någon annan i uppgift att administrera registret och kontrollera fullmakterna. Regeringen konstaterade bland annat att en registrering inte skulle innebära någon kontroll av annat än formkraven vilket inte ger något besked om ifall fullmaktsgivaren faktiskt är beslutoförmögen och fullmakten därmed kan användas. Regeringen konstaterade också att det inte förekommer någon registrering av vanliga fullmakter och att inte heller testamenten vare sig kontrolleras eller registreras.²⁹ Frågan har tagits upp till behandling i riksdagens civilutskott. Utskottet har tillkännagett att regeringen bör ta initiativ till att överväga frågan om digitala framtidsfullmakter men instämt i bedömning att framtidsfullmakter inte bör registreras.³⁰

Även om registrering av framtidsfullmakter skulle innebära den fördelen att fullmakten blir synlig för tredje man instämmer vi i den bedömning som regeringen tidigare har gjort. Detta gäller särskilt eftersom fullmakter i andra sammanhang inte registreras och eftersom en registrering utan prövning av fullmaktsgivarens beslutsförmåga inte ger svar på frågan om framtidsfullmakten kan användas. Numera finns det dessutom tjänster för att administrera fullmakter digitalt i syfte att göra det enkelt för privatpersoner och företag att hantera och få en överblick över fullmakter.³¹ Om en sådan tjänst på sikt kommer att omfatta framtidsfullmakter, vilket enligt vår bedöm-

²⁸ Ds 2014:16 s. 110 f.

²⁹ Prop. 2016/17:30 s. 46 f.

³⁰ Civilutskottets betänkande 2016/17:CU11.

³¹ Exempelvis erbjuder försäkringsbranschen tjänsten Fullmaktskollen på initiativ av bland annat Pensionsmyndigheten. I tjänsten kan fullmakter för t.ex. pensioner och livförsäkringar hanteras. Hos Bolagsverket utvecklas Mina ombud, syftande till att vara en nationell tjänst för att skapa, använda och administrera digitala fullmakter.

ning inte kräver andra lagändringar än den som föreslagits ovan, kan det innebära att fullmakten blir synlig för tredje man på ett enklare sätt än i dag och att den blir enklare att hantera. Det finns alltså enligt vår bedömning inte tillräckliga skäl för att föreslå att framtidsfullmakter ska registreras i det nationella ställföreträdarregistret.

27 Ställföreträdare för ensamkommande barn

27.1 Uppdraget

Lagen (2005:429) om god man för ensamkommande barn trädde i kraft den 1 juli 2005. Utgångspunkten för regleringen är att barn som kommer till Sverige utan föräldrar eller annan vuxen företrädare i regel behöver en god man med laglig möjlighet att utföra uppgifter i föräldrarnas ställe. Lagen omfattar barn som söker *uppehållstillstånd* i Sverige. Det finns en osäkerhet kring om lagen även omfattar ensamkommande barn som inte söker uppehållstillstånd, t.ex. barn som är utsatta EU-medborgare och som kan ha *uppehållsrätt*, eller barn som är kvotflyktingar och redan har uppehållstillstånd när de kommer hit.

Vårt uppdrag har omfattat att analysera i vilken utsträckning det förekommer att barn med uppehållsrätt i Sverige har behov av en ställföreträdare och om reglerna behöver ändras för den gruppen. När det gäller ensamkommande barn som är kvotflyktingar har vi uppmärksammat att det ibland dröjer en tid efter ankomsten till Sverige innan barnet får en ställföreträdare, vilket kan innebära problem för barnet. Även den frågan tas upp i avsnittet, inom ramen för vårt uppdrag att uppmärksamma områden där det finns problem och brister.

Uppdraget har också omfattat att analysera om reglerna om behörig överförmyndare och domstol är ändamålsenliga när ett barn inte är folkbokfört i Sverige och om regeländringar eller andra åtgärder behövs.

27.2 Vad gäller i nuläget?

27.2.1 Ställföreträdarskap för barn

Vårdnadshavare och förmyndare

I fråga om ställföreträdarskap för barn skiljer föräldrabalken (FB) mellan två grundläggande funktioner – vårdnad och förmynderskap.

Den som har *vårdnaden* om ett barn ansvarar för barnets personliga förhållanden och ska se till att barnets behov av omvårdnad, trygghet och en god fostran blir tillgodosedda. Vårdnadshavaren ansvarar även för att barnet får den tillsyn som behövs och ska bevaka att barnet får tillfredsställande försörjning och utbildning (6 kap. 1 och 2 §§ FB). Vårdnadshavaren har rätt och skyldighet att bestämma i frågor som rör barnets personliga angelägenheter (6 kap. 11 §). Står barnet under vårdnad av två vårdnadshavare, gäller detta dem tillsammans (6 kap. 13 § första stycket). Vårdnaden om ett barn består till dess att barnet fyller 18 år (6 kap. 2 § första stycket).

Förmyndaren ska förvalta barnets tillgångar och företräda barnet i angelägenhet som rör tillgångarna. Förmyndaren företräder i övrigt barnet när detta inte enligt lag ska göras av någon annan (12 kap. 1 § första stycket). Förmynderskapet består till dess att barnet uppnår myndig ålder, dvs. fyller 18 år.

Enligt huvudregeln står ett barn under vårdnad av båda sina föräldrar eller en av dem (6 kap. 2 § första stycket). Den eller de som är barnets vårdnadshavare är normalt också förmyndare för barnet (10 kap. 2 §).

Särskilt förordnad vårdnadshavare

I vissa fall kan vårdnaden om ett barn anförtros åt en eller två särskilt förordnade vårdnadshavare. En sådan vårdnadshavare ska utses om föräldrarna är varaktigt förhindrade att utöva vårdnaden om barnet eller om föräldrarna är döda (6 kap. 8 a och 9 §§ FB). Det är tingsrätten som utser en särskilt förordnad vårdnadshavare, efter socialnämndens ansökan eller anmälan. När det gäller ensamkommande barn görs en sådan ansökan eller anmälan när barnet har etablerat hemvist i Sverige, normalt när uppehållstillstånd har beviljats. Om det behövs får domstolen meddela beslut interimistiskt, dvs. för

tiden till dess att frågan har avgjorts slutligt. Innan ett intermistiskt beslut meddelas ska motparten, dvs. barnets vårdnadshavare, få tillfälle att yttra sig. Rätten kan inhämta upplysningar från socialnämnden och nämnden ska, om det är lämpligt, höra föräldrarna och barnet (6 kap. 20 §). En särskilt förordnad vårdnadshavare blir också förmyndare för barnet, om inte särskilda skäl talar för att någon annan ska vara förmyndare (10 kap. 3 §).

God man för ensamkommande barn

Lagen om god man för ensamkommande barn innehåller bestämmelser om god man i vissa fall för den som är under 18 år och som är utländsk medborgare eller statslös (1 §). Förutsättningarna för att en god man ska förordnas anges i 2 §. I bestämmelsen sägs att om barnet vid ankomsten till Sverige är skilt från båda sina föräldrar eller från någon annan vuxen person som får anses ha trätt i föräldrarnas ställe, ska överförmyndaren förordna en god man (2 § första stycket). En god man ska också förordnas om föräldrarna eller en vuxen som anses ha trätt i föräldrarnas ställe, efter barnets ankomst till Sverige men innan barnet har fått uppehållstillstånd här, på grund av dödsfall eller sjukdom eller någon annan orsak upphör att kunna utöva förmynderskapet eller vårdnaden (2 § andra stycket). En god man ska inte förordnas, om det är uppenbart obehövt (2 § tredje stycket).

Den gode mannens uppgifter består i att i vårdnadshavarens och förmyndarens ställe ansvara för barnets personliga förhållanden och sköta dess angelägenheter (2 § första stycket). Enligt förarbetena består uppdraget ytterst i att tillförsäkra barnet en trygg tillvaro under den första tiden i Sverige. Den gode mannen ska inte sköta den dagliga omvårdnaden och tillsynen av barnet utan vara ett nav kring vilket barnets alla angelägenheter samordnas. Bland annat ska den gode mannen hålla regelbunden kontakt med barnet och även med t.ex. det hem där barnet vistas, med den som företräder barnet i ett pågående utlänningsärendet samt den skola som barnet går i.¹

En god man för ensamkommande barn förordnas av överförmyndaren (2 §). En ansökan får göras av Migrationsverket och av socialnämnden i den kommun där barnet vistas. Överförmyndaren får också självmant ta upp frågan. Beslut ska fattas så snart som

¹ Prop. 2004/05:136 s. 29.

möjligt (3 §). Den som utses till god man ska vara lämplig för uppdraget. Vid lämplighetsprövningen ska överförmyndaren fästa särskilt avseende vid den utsatta situation som barnet befinner sig i (4 §). Om barnet beviljas uppehållstillstånd ska socialnämnden väcka talan om eller anmäla behov av en särskilt förordnad vårdnadshavare, om inte särskilda skäl talar emot det. Överförmyndaren ska underrätta socialnämnden om att det finns förutsättningar för en sådan talan eller anmälan (10 §).

Det är en vanlig uppfattning att lagen ska tillämpas endast när ett ensamkommande barn söker uppehållstillstånd i Sverige.² Tolkningen görs mot bakgrund av de kopplingar till uppehållstillstånd som finns i 2 § andra stycket och 10 §, samt förarbetsuttalanden enligt vilka en god man ska ses som en tillfällig lösning medan barnet söker uppehållstillstånd i Sverige.³ Frågan om lagen är tillämplig också när ett ensamkommande barn inte söker uppehållstillstånd har såvitt känt inte prövats rättsligt.

God man enligt 11 kap. 1 § föräldrabalken

Om en förmyndare på grund av sjukdom eller av någon annan orsak inte kan utöva förmynderskapet, eller om förmyndaren skiljs från utövningen av det, ska överförmyndaren förordna en god man att i förmyndarens ställe vårda barnets angelägenheter (11 kap. 1 § första stycket FB). I kommentaren till bestämmelsen sägs att det som avses är faktiska förhållanden som tillfälligt hindrar förmyndaren att utöva sitt förmynderskap och att det vid långvarig oförmåga hos förmyndaren bör övervägas om en ny förmyndare ska utses.⁴

27.2.2 Behörig överförmyndare och domstol

Reglerna om behörig överförmyndare och behörig domstol enligt lagen om god man för ensamkommande barn överensstämmer med vad som gäller enligt föräldrabalken. Behörig överförmyndare är alltså

² Sveriges Kommuner och Regioner, se <https://skr.se/skr/ekonomijuridik/juridik/halsoochsjukvardskolasocialtjanst/socialrattssochasistansersattning/socialratt/stallforetradareforbarnutanvardnadshavaresomarkvotflyktingar.51920.html> (hämtad 2021-04-16).

³ Jfr prop. 2004/05:136, bland annat s. 1, 26–27, 38 och 53–54.

⁴ Brattström m.fl., *Föräldrabalken 11 kap. 1 §*, Karnov 2021-02-04 (JUNO).

överförmyndaren för den kommun där barnet är folkbokfört. Om barnet inte är folkbokfört i Sverige är det överförmyndaren för den kommun där barnet vistas som är behörig (11 § lagen om god man för ensamkommande barn och 11 kap. 25 § andra stycket FB). Enligt förarbetena anses en person vistas i en kommun om han eller hon uppehåller sig där. Något krav på varaktig bosättning i kommunen har inte ställts upp. Att ett barn vistas på ett anläggningsboende på orten har i regel ansetts vara tillräckligt.⁵ Om det inte finns någon behörig överförmyndare är överförmyndarnämnden för Stockholms kommun behörig överförmyndare (11 kap. 25 § tredje stycket FB). Behörig domstol i överklagade ärenden är den tingsrätt vars domkrets omfattar den kommun där överförmyndaren är verksam.

27.3 Ensamkommande barn som i regel inte får en god man

27.3.1 Barn som är kvotflyktingar

En kvotflykting är en person som har flytt från sitt land och som har blivit utvald av FN:s flyktingorgan UNHCR för att få flytta till ett annat land för vidarebosättning där. Antalet kvotflyktingar som tas emot i Sverige har ökat de senaste åren. För åren 2018 till 2021 har regeringen beslutat att Sverige ska ta emot 5 000 kvotflyktingar per år. År 2020 kom dock endast 3 599 kvotflyktingar till Sverige vilket enligt Migrationsverket i huvudsak beror på den pågående pandemin. Planeringen även för kommande år är att antalet kvotflyktingar ska uppgå till 5 000 årligen, men beslut fattas av regeringen från år till år.⁶

År 2019 togs 260 ensamkommande kvotflyktingbarn emot i Sverige. Året därefter var antalet 220. Målsättningen för 2021 och framöver är att Sverige ska ta emot cirka 200 ensamkommande kvotflyktingbarn per år.⁷ Kvotflyktingar beviljas permanent uppehållstillstånd före ankomsten till Sverige. När ett ensamkommande barn kommer som kvotflykting ansöker socialnämnden hos tingsrätten om att barnet ska få en särskilt förordnad vårdnadshavare, eller anmäler behov av en sådan vårdnadshavare. Grunden för en sådan begäran är

⁵ Prop. 1996/97:113 s. 22 och prop. 2004/05:136 s. 33.

⁶ Migrationsverket, se <https://www.migrationsverket.se/Om-Migrationsverket/Vart-uppdrag/Sveriges-flyktingkvot.html> (hämtad 2020-09-21).

⁷ Information från Migrationsverket i februari 2021.

att barnets föräldrar är varaktigt förhindrade att utöva vårdnaden eller döda (6 kap. 8 a och 9 §§ FB). Eftersom barnet inte söker uppehållstillstånd i landet utses ofta inte en god man enligt lagen om god man för ensamkommande barn (se avsnitt 27.2.1).

27.3.2 Barn som är utsatta EU-medborgare

Varje år identifieras ett antal utländska barn som vistas i Sverige utan sina föräldrar och som inte söker uppehållstillstånd i landet. Många är EU-medborgare som har rätt att vistas här i upp till tre månader utan andra villkor än att de ska ha ett giltigt pass eller nationellt idkort. För uppehållsrätt därefter ställs vissa krav kopplade till arbete, studier och självförsörjning.⁸ Enligt Socialstyrelsen händer det att dessa barn utsätts för människohandel, sexuell exploatering, tvångsarbete och tiggeri och att de utnyttjas för att begå brott.⁹ I en rapport från Länsstyrelsen i Stockholms län har nyligen konstaterats att vissa av de EU-medborgare som vistas i Sverige utan uppehållsrätt är barn, men att antalet inte kan preciseras. I rapporten sägs att barnen befinner sig i den utsatta tillvaro och miljö som EU-medborgare utan uppehållsrätt många gånger lever i. Barnen kan enligt rapporten också komma från länder utanför EU.¹⁰ Barnen söker i regel inte uppehållstillstånd i Sverige och får därför i allmänhet inte heller en god man, även i de fall de är ensamkommande. Socialtjänsten, som ansvarar för att de som vistas i kommunen får det stöd och den hjälp de behöver, har ett ansvar för barnen (2 kap. 1 § och 2 a kap. 1 § socialtjänstlagen, 2001:453). Sedan 2019 får socialnämnden under vissa förhållanden besluta om omedelbart omhändertagande av barn som vistas i Sverige utan att ha etablerat hemvist här. Den nya bestämmelsen i 6 a § lagen (1990:52) om särskilda bestämmelser om

⁸ Med uppehållsrätt avses en rätt för EES-medborgare och deras familjemedlemmar att vistas i Sverige mer än tre månader utan uppehållstillstånd (3 a kap. 1 § utlänningslagen, 2005:719). En EES-medborgare har uppehållsrätt om han eller hon är arbetstagare eller egen företagare i Sverige, har kommit till Sverige för att söka arbete och har en verklig möjlighet att få en anställning, är inskriven som studerande vid en erkänd utbildningsanstalt i Sverige och enligt en försäkran om detta har tillräckliga tillgångar för sin och sina familjemedlemmars försörjning samt har en heltäckande sjukförsäkring för sig och familjemedlemmarna som gäller i Sverige, eller har tillräckliga tillgångar för sin och sina familjemedlemmars försörjning och har en heltäckande sjukförsäkring för sig och familjemedlemmarna som gäller i Sverige (3 a kap. 3 § utlänningslagen).

⁹ Socialstyrelsen. *Vägledning för socialtjänsten i arbetet med EU/EES-medborgare*, artikel nr 2017-4-1.

¹⁰ Länsstyrelsen i Stockholms län (2020). *Uppdrag om nationell samordning avseende utsatta EU/EES-medborgare som saknar uppehållsrätt i Sverige – slutrapport*, s. 47 f.

vård av unga (LVU) innebär att socialnämnden får besluta om omedelbart omhändertagande när svensk domstol inte är behörig att besluta om vård enligt LVU, om åtgärder av behörig utländsk myndighet inte kan avvaktas bland annat med hänsyn till risken för den unges hälsa eller utveckling allvarligt kan försvåras, och det är sannolikt att den unge tillfälligt behöver vård. Förvaltningsrätten får under vissa förhållanden medge att ett omhändertagande enligt 6 a § ska fortsätta (9 a § LVU).

27.4 Överväganden och förslag

27.4.1 En god man ska förordnas för ensamkommande barn oavsett om de söker uppehållstillstånd i Sverige eller inte – och barn som ska stanna ska snabbt få en särskilt förordnad vårdnadshavare

Våra förslag:

- För att säkerställa att en god man förordnas för ensamkommande barn, oavsett om barnet söker uppehållstillstånd i Sverige eller inte, ska ett tillägg göras i 2 § första stycket lagen om god man för ensamkommande barn (2005:429).
- Det ska framgå av lagen att socialnämnden skyndsamt ska ansöka om eller anmäla behov av en särskilt förordnad vårdnadshavare när barnet har fått uppehållstillstånd i Sverige. Ändringen tas in i 10 § i den nämnda lagen.

Ensamkommande barn som är kvotflyktingar

När ett ensamkommande barn kommer som kvotflykting till Sverige uppkommer ett antal frågor av såväl personlig som ekonomisk karaktär. Det kan gälla frågor om skolgång, stödinsatser eller insatser inom hälso- och sjukvården. Det kan också vara fråga om att ordna ett bankkonto eller ett id-kort.¹¹ Barnen har alltså i regel behov av någon som rättsligt kan företräda dem och samordna de insatser som kan bli aktuella. Tanken är att en särskilt förordnad vårdnadshavare

¹¹ Uppgifter från Socialstyrelsen, Kunskapscentrum för ensamkommande barn, i september 2020.

ska utses enligt 6 kap. 8 a § eller 9 § FB, vilket socialnämnden i den kommun där barnet har placerats ansöker om eller anmäler behov av. Detta är i linje med den ordning som gäller för ensamkommande barn som söker uppehållstillstånd i Sverige och som får en god man vid ankomsten – när uppehållstillstånd har beviljats ska socialnämnden väcka talan om eller anmäla behov av en särskilt förordnad vårdnadshavare, om inte särskilda skäl talar emot det (10 § lagen om god man för ensamkommande barn). När en sådan vårdnadshavare har utsetts ska den gode mannens uppdrag upphöra (5 § första stycket 3).

En särskilt förordnad vårdnadshavare utses av tingsrätten. Ofta begär socialnämnden att tingsrätten interimistiskt ska utse en sådan vårdnadshavare för kvotflyktningbarnet, dvs. för tiden till dess att det finns en dom eller ett beslut som har vunnit laga kraft (6 kap. 20 § första stycket FB). Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) har liksom Socialstyrelsen påtalat att ett interimistiskt beslut ofta tar lång tid, många gånger flera månader och ibland ännu längre, och att detta resulterar i att barnet står utan en ställföreträdare under den första kritiska tiden i Sverige.¹² Att saken tar tid tycks ha flera orsaker. Dels måste socialnämnden utreda vårdnadsfrågan och fatta beslut om en ansökan eller anmälan till tingsrätten. Dels har domstolen en utredningsskyldighet varför viss handläggning kan krävas innan en särskilt förordnad vårdnadshavare kan utses. Från domstolarna har det påtalats att socialnämnden inte alltid begär ett interimistiskt beslut, även om det finns fog för det. I de fall socialnämnden begär ett interimistiskt beslut är tingsrätten skyldig att ge motparten, i regel barnets föräldrar, tillfälle att yttra sig och domstolen kan behöva inhämta upplysningar från socialnämnden. Innan socialnämnden lämnar upplysningar ska den, om det är lämpligt, höra föräldrarna och barnet (6 kap. 20 § FB).

Eftersom kvotflyktingar har beviljats permanent uppehållstillstånd redan före ankomsten till Sverige förordnar överförmyndaren i regel ingen god man för barnen, i avvaktan på att en särskilt förordnad vårdnadshavare har utsetts. Detta beror på att det är vanligt att lagen om god man för ensamkommande barn endast anses tillämplig på barn som söker uppehållstillstånd, enligt vad som sagts i avsnitt 27.2.1. Ibland utser överförmyndaren en god man enligt 11 kap. 1 § FB, som

¹² SKR har i en skrivelse till Justitiedepartementet den 9 september 2020 (ärende nr 20/01 195) begärt ändringar i lagen om god man för ensamkommande barn i syfte att säkerställa att barn utan vårdnadshavare som är kvotflyktingar får en ställföreträdare skyndsamt efter ankomsten.

en tillfällig åtgärd. En sådan god man träder i förmyndarens ställe och har därför ingen behörighet att företräda barnet i sådana personliga angelägenheter som vårdnadshavare ansvarar för. Behörigheten täcker alltså inte alla de åtgärder som kan behöva vidtas för barnet under den första tiden i Sverige.

Konsekvensen av det sagda är att ensamkommande barn som är kvotflyktingar ofta står utan en ställföreträdare under den första tiden i Sverige.

Ensamkommande barn som är utsatta EU-medborgare

Ensamkommande barn som är utsatta EU-medborgare lever ibland i miljöer där det förekommer människohandel, sexuell exploatering och tiggeri och där barnen utnyttjas för att begå brott. Ibland har barnen uppehållsrätt eftersom de endast vistas här en kort tid men ofta saknar de rätt att uppehålla sig i Sverige. Det har inte varit möjligt att precisera hur många barn det är fråga om eller hur många av dem som har uppehållsrätt. I en skrivelse till Socialdepartementet 2013 pekade Socialstyrelsen på att målet för dessa barn bör vara, om det är till barnets bästa, att de på sikt ska återvända till sina hemländer och där få fortsatt stöd av de sociala myndigheterna. I skrivelsen sa Socialstyrelsen att det kan behövas en god man som i vårdnadshavarens och förmyndarens ställe samtycker till åtgärderna.¹³ Behovet av att utsatta ensamkommande barn från EU-länder har någon som företräder dem i Sverige har också uppmärksamats av SKR i en skrivelse till Justitiedepartementet 2015.¹⁴ Vi har varit i kontakt med Socialstyrelsen för att utreda behovet i dagsläget. Socialstyrelsen har pekat på att barnen numera sällan behöver en god man och att behovet har minskat till följd av den nämnda bestämmelsen i 6 a § LVU, som innebär att socialnämnden i vissa fall när barnet tillfälligt behöver vård får besluta om ett omedelbart omhändertagande – i de fall barnet vistas i Sverige men saknar hemvist här. Socialstyrelsen har dock påpekat att det fortfarande kan uppkomma situationer när barnen har behov av en god man.¹⁵ I regel får de ingen god man, eftersom det är vanligt att lagen om god man för ensamkommande barn endast anses tillämplig på barn som ansöker om

¹³ Socialstyrelsen. *Skrivelse till Socialdepartementet*, 2013-12-11, dnr 3.1-44905/2013.

¹⁴ Sveriges Kommuner och Regioner. *Skrivelse till Justitiedepartementet*, 2015-10-23, dnr 15/5144.

¹⁵ Uppgifter från Socialstyrelsen, Kunskapscentrum för ensamkommande barn, i september 2020.

uppehållstillstånd (se avsnitt 27.2.1). En god man enligt 11 kap. 1 § FB är inte behörig att företräda barnet i sådana personliga angelägenheter som kan bli aktuella, exempelvis att samtycka till att barnet får vård eller återvänder till sitt hemland.

Lagen om god man för ensamkommande barn är tillämplig

Som nämnts har ensamkommande barn som är kvotflyktingar, vilka redan har uppehållstillstånd när de ankommer till Sverige, i regel behov av en ställföreträdare under den första tiden i landet. Eftersom de ska stanna i Sverige är en särskilt förordnad vårdnadshavare det primära alternativet – en sådan vårdnadshavare är till skillnad från en god man en långsiktig lösning. Det kan dock dröja lång tid innan tingsrätten utser en sådan vårdnadshavare, även om socialnämnden begär ett interimistiskt beslut i frågan. Utsatta ensamkommande barn från EU-länder, med eller utan uppehållsrätt i Sverige, eller ensamkommande barn från länder utanför EU, kan också ha behov av en ställföreträdare. Behovet avseende den senare gruppen har dock minskat, som en följd av den nämnda bestämmelsen i 6 a § LVU.

En utgångspunkt enligt våra direktiv är att en god man ska förordnas för ett ensamkommande barn. Det är svårt att motivera att enbart ensamkommande barn som söker uppehållstillstånd ska ha rätt till en god man när det samtidigt finns andra ensamkommande barn med ett minst lika stort behov av någon som kan företräda dem och samordna insatserna kring dem. Denna obalans i tillämpningen av lagen blir särskilt tydlig eftersom barn som söker uppehållstillstånd får ett offentligt biträde i utlänningsärendet, utöver den gode mannen, medan de som inte söker uppehållstillstånd kan stå helt utan företrädare. Det bör alltså säkerställas att ensamkommande barn vid behov får en god man, oavsett om de söker uppehållstillstånd i Sverige eller inte. Inte minst är detta i linje med kraven i Barnkonventionen¹⁶ som sedan den 1 januari 2020 gäller som lag i Sverige.¹⁷ I konventionen sägs att barnets bästa ska beaktas vid alla åtgärder som rör barn (artikel 3.1). Barnet ska tillförsäkras sådant skydd och sådan omvårdnad som behövs för dess välfärd, med hänsyn tagen till de rättigheter och skyldigheter som tillkommer dess föräldrar, vård-

¹⁶ Förenta nationernas konvention den 20 november 1989 om barnets rättigheter.

¹⁷ Lagen (2018:1197) om Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter.

nadshavare eller andra personer som har juridiskt ansvar för barnet. För detta ändamål ska alla lämpliga lagstiftningsåtgärder och administrativa åtgärder vidtas (artikel 3.2). Konventionen anger också att ett barn som tillfälligt eller varaktigt berövats sin familjemiljö, eller som för sitt eget bästa inte kan tillåtas stanna kvar i den miljön, ska ha rätt till särskilt skydd och stöd från statens sida (artikel 20).

Vi har mot denna bakgrund övervägt om det behövs regeländringar för att åstadkomma en ordning där en god man temporärt kan förordnas för ensamkommande barn som är kvotflyktingar, även om en särskilt förordnad vårdnadshavare är förstahandsalternativet för dem. Det är sällan tillräckligt att en god man enligt 11 kap. 1 § FB utses. En sådan god man förordnas i förmyndarens ställe och är inte behörig att vidta åtgärder avseende sådana personliga angelägenheter som vårdnadshavare ansvarar för, vilket är den typ av åtgärder som barnen många gånger har behov av. Att en god man enligt lagen om god man för ensamkommande barn utses är ett bättre alternativ eftersom den gode mannen träder i både förmyndarens och vårdnadshavarens ställe. Även en sådan god man får dock betraktas som en tillfällig lösning, i avvaktan på att en särskilt förordnad vårdnadshavare utses.

Vi har också övervägt om regeländringar behövs för att andra ensamkommande barn, exempelvis utsatta EU-medborgare, vid behov ska kunna få en god man. Normalt är det inte heller för deras del tillräckligt att en god man enligt 11 kap. 1 § FB utses, eftersom barnen kan ha behov av åtgärder på det personliga planet. Även för dem framstår alltså en god man enligt lagen om god man för ensamkommande barn som det bästa alternativet.

I 2 § lagen om god man för ensamkommande barn anges förutsättningarna för när en god man ska förordnas. Första stycket reglerar situationen när barnet är ensamkommande *vid ankomsten till Sverige*. En god man ska då förordnas om barnet är skilt från båda sina föräldrar eller från någon annan vuxen person som får anses ha trätt i föräldrarnas ställe, om det inte är uppenbart obehövligt. Det förutsätts inte enligt bestämmelsen att barnet söker uppehållstillstånd i Sverige. Andra stycket reglerar situationen när barnets föräldrar, eller en vuxen som anses ha trätt i föräldrarnas ställe, upphör att kunna utöva förmynderskapet eller vårdnaden *efter ankomsten till Sverige men innan barnet har fått uppehållstillstånd här*. Även då ska en god man förordnas, om det inte är uppenbart obehövligt. Det är inte

enligt lagtextens lydelse en förutsättning att barnet söker uppehållstillstånd i Sverige. Förutsättningen för en god man enligt andra stycket är att barnet ännu inte har fått uppehållstillstånd. Enligt vår bedömning täcker alltså bestämmelsen in samtliga ensamkommande barn, inte endast de som söker uppehållstillstånd. I de fall barnet beviljas uppehållstillstånd gäller att socialnämnden ska väcka talan om eller anmäla behov av en särskilt förordnad vårdnadshavare, om inte särskilda skäl talar emot det (10 § lagen om god man för ensamkommande barn). Med andra ord innebär vårt resonemang att lagen i dess nuvarande lydelse i 2 § inte exkluderar något barn som är ensamkommande *vid ankomsten* till Sverige. En god man kan alltså utses för ensamkommande barn som är kvotflyktingar, i avvaktan på att en särskilt förordnad vårdnadshavare utses. Detsamma gäller andra ensamkommande barn, t.ex. barn som räknas till kategorin utsatta EU-medborgare. Lagen exkluderar inte heller barn som blivit ensamma *efter ankomsten*, exempelvis barn som blivit lämnade här av sina föräldrar, så länge barnet inte har fått uppehållstillstånd. Det förutsätts inte att barnet har sökt uppehållstillstånd. Vi bedömer mot den bakgrunden att det egentligen inte krävs några regeländringar för att en god man ska kunna förordnas för ensamkommande barn, oavsett om de söker uppehållstillstånd i landet eller inte. Som vi återkommer till under nästa rubrik bör lagen emellertid förtydligas i detta avseende.

Ensamkommande barn som är kvotflyktingar har vid ankomsten till Sverige fått ett permanent uppehållstillstånd och avsikten är att de ska stanna i landet. Det går att förutse hur många sådana barn det är fråga om och att planera för deras ankomst. Även om en god man enligt vår bedömning kan utses temporärt för dessa barn med stöd av 2 § första stycket, är det önskvärt att de redan innan de kommer, eller åtminstone direkt vid ankomsten, får en särskilt förordnad vårdnadshavare. Sett ur det ensamkommande barnets perspektiv är det en fördel att få en permanent lösning på plats redan från början, så att barnet slipper byta ställföreträdare i en redan påfrestande situation som nyanländ. Det är därför angeläget, vilket vi återkommer till nedan, att socialnämnden agerar skyndsamt. Som konstaterats kan det dröja flera månader, eller ibland ännu längre, efter barnets ankomst innan tingsrätten utser en sådan vårdnadshavare, även om socialnämnden begär ett interimistiskt beslut i frågan. Vi menar att det av hänsyn till barnet inte är rimligt med en sådan tidsutdräkt. Att

handläggningen tar tid tycks ha flera orsaker, bland annat att socialnämnden först efter barnets ankomst är behörig att ansöka om eller anmäla behov av en särskilt förordnad vårdnadshavare, att socialnämnden inför en sådan ansökan eller anmälan ska fatta ett beslut i frågan samt att tingsrätten har en utredningsskyldighet och ska höra barnets vårdnadshavare även inför interimistiska beslut. Det ryms inte inom utredningens direktiv eller tidsramar att lämna konkreta förslag till ändringar som leder till att en särskilt förordnad vårdnadshavare kan utses inför eller direkt vid barnets ankomst, dvs. betydligt skyndsammare än vad fallet är i dag. Sådana ändringar kräver bland annat överväganden om tvistemålshanteringen i domstolarna och socialnämndens roll och beslutanderätt i processen; det är således en rad principiella och komplexa frågor som ställs på sin spets. Vi vill dock understryka att en sådan ordning – med en särskilt förordnad vårdnadshavare redan från början – är mest förenlig med barnets bästa. Saken bör tas upp igen i lämpligt sammanhang.

Lagen bör förtydligas

Som redan sagts bedömer vi att det egentligen inte krävs några regeländringar för att en god man ska utses för ensamkommande barn, oavsett om de söker uppehållstillstånd i landet eller inte. Bestämmelsen tillämpas dock inte alltid så i praktiken. För att säkerställa en enhetlig tillämpning bör ett förtydligande göras i lagen om god man för ensamkommande barn. Vi föreslår ett tillägg i 2 § första stycket som klargör att en god man ska förordnas oavsett om det ensamkommande barnet söker uppehållstillstånd eller inte. Vi har övervägt att föreslå ett motsvarande tillägg i 2 § andra stycket men har kommit fram till att det inte behövs. Enligt vårt sätt att se på saken är det redan med den nuvarande lydelsen tydligt att en god man ska förordnas enligt bestämmelsen när ett utländskt eller statslöst barn blir ensamt under vistelsen i Sverige om det inte är uppenbart obehövligt, så länge barnet inte har fått uppehållstillstånd. Det förutsätts inte att barnet har sökt uppehållstillstånd.

Skärpta krav för socialnämnden

Det har under utredningen påtalats, bland annat av Föreningen Sveriges Överförmyndare, att det ofta dröjer länge innan socialnämnden hos rätten ansöker om eller anmäler behov av en särskilt förordnad vårdnadshavare för ensamkommande barn. Justitieombudsmannen (JO) har nyligen riktat kritik mot en socialnämnd för långsam handläggning i ett ärende om särskilt förordnad vårdnadshavare för ensamkommande barn. Socialnämnden hade enligt beslutet inte ansökt om en sådan vårdnadshavare tre år efter det att frågan väckts hos nämnden. JO har uttalat att det är angeläget att socialnämndens utredning i ärendet bedrivs så effektivt och skyndsamt som möjligt.¹⁸ Som nämnts är förordnandet av en god man avsett att vara en temporär lösning, i avvaktan på att en särskilt förordnad vårdnadshavare utses för barnet. Om barnet ska stanna i Sverige är det bästa alternativet för barnet, som redan sagts, att det får en särskilt förordnad vårdnadshavare i så nära anslutning till ankomsten som möjligt. Vi föreslår mot denna bakgrund att det ska finnas ett skyndsamhetskrav för socialnämndens ansökan eller anmälan om en särskilt förordnad vårdnadshavare. Bestämmelsen bör tas in i 10 § lagen om god man för ensamkommande barn.

27.4.2 Reglerna om behörig överförmyndare och domstol bör inte ändras – men ett överlämnande mellan överförmyndare ska kräva att ändrade förhållanden har konstaterats

Vår bedömning: Reglerna om behörig överförmyndare i ärenden om god man för ensamkommande barn bör, i varje fall i nuläget, inte ändras. Inte heller reglerna om behörig domstol bör ändras.

Vårt förslag: Innan en överförmyndare skickar en akt till en annan överförmyndare som ska överta tillsynen av ett ställföreträderskap ska den överlämnande överförmyndaren ha konstaterat att förhållandena har ändrats. Detta ska tydliggöras i 6 § förmyndarskapsförordningen (1995:379).

¹⁸ JO-beslut den 16 februari 2021, dnr 8366-2019.

Som redovisats i avsnitt 27.2.2 är behörig överförmyndare i ärenden om god man för ensamkommande barn, liksom i andra ärenden om godmanskap, överförmyndaren för den kommun där barnet är folkbokfört. Om folkbokföring saknas är det i stället överförmyndaren i barnets vistelsekommun som är behörig. Om det inte finns någon vistelsekommun är överförmyndarnämnden i Stockholms kommun behörig överförmyndare (så kallat reservforum). Barn som söker men inte har beviljats uppehållstillstånd är inte folkbokförda i Sverige. Det är därför överförmyndaren i barnets vistelsekommun som har hand om ärendet. Om barnet bor på ett anläggningsboende eller har ett annat tillfälligt boende är det alltså överförmyndaren i den kommunen som utser en god man och som utövar tillsyn i ärendet. Om ett beslut i ett ärende om god man för ensamkommande barn överklagas är det den tingsrätt vars domkrets omfattar kommunen där överförmyndaren är verksam som är behörig domstol.

Det förekommer att ensamkommande barn avviker från sina boenden och att man i kommunen inte vet vart de tagit vägen. Ibland men inte alltid sker detta i samband med att barnet får ett beslut om avslag på sin begäran om uppehållstillstånd. När överförmyndaren får kännedom om att förhållandena har ändrats så att en annan överförmyndare ska ta över tillsynen i ärendet ska akten genast sändas över till den överförmyndaren (6 § förmyndarskapsförordningen). Detta innebär att ärenden överlämnas till överförmyndarnämnden i Stockholms kommun i de fall ett ensamkommande barn avvikit från kommunen och det är okänt var barnet vistas. Vissa överförmyndare väntar en tid innan överlämnandet görs medan andra lämnar över ärendet tämligen omgående. När ärendet lämnats över är det överförmyndarnämnden i Stockholms kommun som avgör vad som ska hända i ärendet. Om barnet inte kommer till rätta beslutar nämnden efter en tid om upphörande av godmanskapet, efter yttrande från den gode mannen.

Överförmyndarnämnden i Stockholms kommun har upplyst att omkring 400 ärenden överlämnades från andra kommuner under åren 2015 och 2016. Några år senare var antalet väsentligt lägre – för 2020 var det inte fråga om fler än cirka tio ärenden. Detta är en följd av att antalet ensamkommande barn har sjunkit drastiskt. För åren 2016–2017 hade överförmyndarnämnden i Stockholms kommun tillsyn över cirka 2 500 ärenden om god man för ensamkommande barn. År 2020 hade antalet sjunkit till 140. Nämnden har upplyst att det är

vanligt att barnen så småningom dyker upp igen, och då ofta i den kommun från vilken de tidigare avvikit.

Sett i ett barnrättsperspektiv kan det ifrågasättas om det är lämpligt att överförmyndarnämnden i Stockholms kommun tar över ansvaret för godmanskapsärendet när barn avviker. Det finns skäl som talar för att det är bättre för barnet att ansvaret även efter avvikandet ligger på överförmyndaren i den kommun där barnet har bott och att det alltså blir den överförmyndaren som utreder om godmanskapet bör kvarstå eller inte. Det är i den kommunen den gode mannen finns och det är där som också socialtjänsten eller andra som kan ha upplysningar om barnet finns. Det är också i den kommunen det kan pågå en förundersökning om försvinnandet och där det är mest troligt att barnet dyker upp igen. Det finns en viss risk att utredningen kring barnet blir sämre om ärendet överlämnas till överförmyndarnämnden i Stockholms kommun, särskilt som nämnden har ansvar för många sådana ärenden. Till detta kommer att ärenden som överlämnats ibland fått lämnas tillbaka till den tidigare kommunen, eller till en annan kommun, när barnet dykt upp igen. En viss onödig administration kan alltså undvikas om ett överlämnande inte sker.

Vi har mot denna bakgrund övervägt om ärenden där barn avviker även efter avvikandet bör hanteras av den tidigare vistelsekommunen och om överförmyndarnämnden i Stockholms kommun bör avskaffas som reservforum. Vi ser dock vissa nackdelar med en sådan ändrad ordning. För det första skulle reglerna om behörighet för överförmyndare inte bli enhetliga om just ärenden om god man för ensamkommande barn bryts ut. Detta kan leda till att regelverket blir mer svåröverskådligt och svårtillämpat. För det andra kan ett reservforum ha en specialkompetens i sådana frågor med internationell anknytning som kan uppkomma i dessa ärenden. För det tredje är det åtminstone i nuläget inte fråga om fler ärenden än vad överförmyndarnämnden i Stockholms kommun har kapacitet att hantera med god kvalitet, varför en förändring inte framstår som särskilt angelägen.

Sammantaget gör vi bedömningen att reglerna om behörig överförmyndare i ärenden om god man för ensamkommande barn i varje fall i nuläget inte bör ändras. Behörig domstol är den tingsrätt vars domkrets omfattar kommunen där överförmyndaren är verksam. Vi bedömer att det saknas anledning att ändra den ordningen.

Det bör dock inte förekomma att överförmyndare överlämnar ärenden till överförmyndarnämnden för Stockholms kommun innan det har konstaterats att barnet verkligen avvikit, särskilt eftersom barnet många gånger dyker upp igen i den överlämnande kommunen. Inte heller bör det förekomma att ärenden lämnas över till en annan överförmyndare innan det har konstaterats att barnet bytt vistelsekommun. En ordning där överförmyndaren överlämnar akten vid minsta indikation på något av dessa förhållanden riskerar att leda till att akter skickas runt mellan överförmyndare, att tillsynen över ställföreträderskapet inte fungerar som den ska och att det blir onödiga byten av god man. Det bör därför finnas en viss tröghet i systemet. Vi föreslår att 6 § förmyndarskapsförordningen ändras på så sätt att akten ska överlämnas först när det *kan konstateras* att förhållandena har ändrats.

28 Konsekvenser

28.1 Inledning

28.1.1 Utredningsdirektiven

I vårt uppdrag ingår att redovisa konsekvenserna av våra förslag. Konsekvensanalysen ska enligt direktiven omfatta att

- bedöma förslagets ekonomiska konsekvenser och konsekvenser i övrigt för enskilda och för det allmänna,
- beskriva och om möjligt kvantifiera samhällsekonomiska konsekvenser av förslagen, såsom förslagets påverkan på möjligheten att rekrytera ställföreträdare,
- beskriva viktiga ställningstaganden vid utformningen av förslagen, inklusive att ange alternativa lösningar och skälen för varför de valts bort,
- beräkna de offentligfinansiella effekterna av förslagen och påverkan på statens inkomster och utgifter. Om förslagen innebär offentligfinansiella kostnader, ska förslag till finansiering lämnas,
- förslagets konsekvenser för det kommunala självstyret samt de avvägningar som föranlett förslagen,
- förslagets betydelse för sysselsättning och offentlig service i olika delar av landet,
- förslagets betydelse för möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen,
- förslagets betydelse för jämställdheten mellan kvinnor och män (om förslagen inte bedöms ha betydelse för jämställdheten ska detta motiveras),

- förslagets betydelse för brottsligheten och för det brottsförebyggande arbetet och
- förslagets konsekvenser ur ett barnrättsperspektiv.

Därutöver följer av 14 och 15 §§ kommittéförordningen (1998:1474) att även konsekvenserna för små företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt i förhållande till större företag ska redovisas. Konsekvenserna ska anges på ett sätt som motsvarar kraven enligt 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

28.1.2 Disposition

Avsnittet inleds med en övergripande beskrivning av konsekvenserna av våra förslag. Vi tar därefter upp konsekvenserna för enskilda och, efter det, samhällsekonomiska konsekvenser. Därefter behandlas vilka ekonomiska och andra konsekvenser förslagen förväntas föra med sig för staten och kommuner, inklusive frågan om finansiering. Efter det tar vi upp övriga konsekvenser av våra förslag. Vi behandlar bland annat förslagets betydelse för den kommunala självstyrelsen, för sysselsättning och offentlig service i olika delar av landet samt förslagets konsekvenser ur ett barnrättsperspektiv och för möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen. I samband med att förslagen behandlas tar vi upp vilka alternativa lösningar som finns och vilka effekterna blir om förslagen inte genomförs.

28.2 Övergripande konsekvenser

Vårt mål har varit att åstadkomma förbättringar för de personer som har behov av en god man eller förvaltare, vilka ofta tillhör samhällets mest utsatta, samt att öka förutsättningarna för att kompetenta personer ska vilja göra en frivillig insats som god man eller förvaltare. Förslagen utgör tillsammans en grund för att systemet, som bygger på vanliga människors ideella engagemang, ska fungera bättre än i dag och vara hållbart över tid. Vi har utgått från såväl ett individ- som ett verksamhetsperspektiv och vi har försökt belysa hur förslagen är sammanlänkade.

Vi bedömer att våra förslag övergripande leder till

- bättre stöd till och stärkt ställning för huvudmännen,
- bättre möjligheter att rekrytera och behålla kompetenta ställföreträdare,
- bättre förutsättningar för ställföreträdare att utföra sina uppdrag på ett bra sätt,
- högre kvalitet i ställföreträdarnas och överförmyndarnas verksamhet,
- bättre styrning och tillsyn över landets ställföreträdare och överförmyndare,
- effektivare beslutsfattande i ärenden om godmanskap och
- ökade förutsättningar för att behålla det ideella inslaget i ställföreträdarsystemet.

28.3 Konsekvenser för enskilda

Vår bedömning: Våra förslag får positiva konsekvenser både för enskilda som behöver en ställföreträdare och för de som har uppdrag som ställföreträdare.

En förutsättning för att åstadkomma förbättringar för enskilda som har behov av en god man eller förvaltare är att det finns kompetenta personer som vill ta sig an uppdrag som ställföreträdare. Många människor är beredda att göra en frivillig insats för en annan person men i nuläget är det ändå ofta svårt att rekrytera lämpliga ställföreträdare. Våra förslag syftar därför till att få till stånd positiva förändringar för både den som behöver en ställföreträdare, så att han eller hon kan få sitt behov av hjälp tillgodosett, och för den som tar sig an ett sådant uppdrag, så att han eller hon kan stödja sin huvudman på bästa sätt och trivas i sitt uppdrag.

För *enskilda som behöver en ställföreträdare* bedöms våra förslag sammantaget leda till bättre förutsättningar för att en lämplig ställföreträdare ska kunna utses snabbare än i dag. Förslagen bedöms också leda till

- ökad kompetens hos ställföreträdaren (avsnitt 12),
- ökat fokus på den enskildes vilja och välbefinnande (avsnitt 5),
- ökad insyn för den enskilde i ställföreträdarens verksamhet (avsnitt 6),
- bättre möjligheter för den enskilde att få anpassad information, bland annat om hur klagomål mot en ställföreträdare kan framställas (avsnitt 8 och 9),
- ökad trygghet för den enskilde, bland annat eftersom tillsynen på området förbättras och eftersom kompetensen, kvaliteten och rätts säkerheten hos överförmyndaren förstärks (avsnitt 16, 19 och 20),
- ökat skydd vid ekonomisk skada orsakad av en ställföreträdarens misskötsamhet (avsnitt 10),
- ökade möjligheter att få en e-legitimation och kunna använda anpassade digitala tjänster (avsnitt 26),
- bättre skydd för den personliga integriteten (avsnitt 7).

Förslagen bedöms vidare innebära att *ställföreträdare* får

- en tydligare uppfattning om vad de förväntas göra i sina uppdrag (avsnitt 11),
- en god introduktion till uppdraget och fördjupad utbildning när det behövs (avsnitt 12),
- bättre stöd i uppdraget (avsnitt 13),
- bättre möjligheter att kunna använda digitala tjänster när uppdraget utförs (avsnitt 26),
- ersättning i rimlig tid (17 och 18) och
- bättre möjligheter att lämna uppdraget utan alltför långt dröjsmål (avsnitt 14).

Vi bedömer sammantaget att våra förslag får positiva konsekvenser både för enskilda som behöver en ställföreträdare och för de som har uppdrag som ställföreträdare.

Alternativen till våra förslag har många gånger varit att avstå en reglering på de områden som berörs. Resultatet av en utebliven reglering bedöms innebära att några positiva förändringar på området inte kan förväntas. Tvärtom kan konsekvenserna av om våra förslag inte införs på sikt bli negativa för enskilda. Bland annat kan det bli ännu svårare än i dag att rekrytera lämpliga ställföreträdare och de personer som redan har sådana uppdrag kan känna sig tvingade att ta sig an fler uppdrag än de klarar av att hantera med bibehållen kvalitet. Det finns också risk för att det ideella inslaget urholkas allteftersom.

Vi har övervägt olika lösningar för att åstadkomma de önskade effekterna. Genomgående har vi valt de lösningar som förväntas leda till förbättringar för huvudmannen, samtidigt som de förväntas innebära förbättringar även för ställföreträdaren. Vi har valt bort lösningar som skulle innebära en obefogat ökad belastning för ställföreträdare eller för de myndigheter som påverkas, främst överförmyndarna. För de närmare övervägandena kring de olika alternativ vi har bedömt hänvisas till respektive avsnitt.

28.4 Samhällsekonomiska konsekvenser

28.4.1 Konsekvenser för antalet ställföreträdarskap

Vår bedömning: Våra förslag bör säkerställa att en god man enbart utses när det finns behov av insatsen och behovet inte kan tillgodoses på ett mindre ingripande sätt. Detta kan förväntas leda till att något färre godmanskap anordnas, jämfört med i dag.

I dag har omkring 84 000 personer en god man eller förvaltare enligt föräldrabalken. Den stora majoriteten ställföreträdarskap, cirka 69 000, är godmanskap enligt 11 kap. 4 §. Vi föreslår i avsnitt 11.4.3 en lagreglering om att godmanskap inte ska anordnas om en mindre ingripande åtgärd är tillräcklig. Förslaget kan antas leda till en noggrannare prövning av om det finns behov av godmanskap, innan ställföreträdarskapet anordnas. Vi bedömer, allt annat lika, att förslaget kan leda till att något färre godmanskap anordnas. Mycket tyder dock på, bland annat på grund av att Sverige har en åldrande befolkning, att

fler personer än i dag kommer att ha behov av en god man i framtiden.

28.4.2 Konsekvenser för möjligheterna att rekrytera lämpliga ställföreträdare

Vår bedömning: Våra förslag bör leda till att rekryteringen av kompetenta ställföreträdare underlättas och att det även i framtiden ska gå att rekrytera lämpliga personer till ställföreträdaruppdrag.

I dag finns drygt 57 000 personer som har ett eller flera uppdrag som god man eller förvaltare. Även om det har skett en viss professionalisering är det i de flesta fall ett ideellt engagemang som ligger bakom. Som beskrivits i betänkandet, främst i avsnitt 15, finns det en brist på lämpliga ställföreträdare i många kommuner. Utan förändringar på området kan bristen förväntas bli mycket större.

Vi har identifierat att förutsättningarna för att det även i framtiden ska gå att rekrytera – och behålla – lämpliga personer till ställföreträdaruppdrag bland annat kräver

- att det blir tydligare vad ställföreträdare förväntas göra inom ramen för sina uppdrag,
- att ställföreträdare får den utbildning som uppdraget kräver,
- att ställföreträdare kan få stöd i uppdraget,
- att uppdraget inte är onödigt krångligt att utföra,
- att det finns anställda ställföreträdare som kan hantera de svåraste uppdragen,
- att ställföreträdare får sin ersättning utbetald i rimlig tid och
- att ställföreträdare har möjlighet att lämna sina uppdrag inom en rimlig tid.

Vi lämnar flera förslag som bedöms förbättra förutsättningarna för rekrytering, nämligen

- förslaget om att överförmyndaren ska informera ställföreträdare om vilka uppgifter som förväntas ingå i uppdraget (avsnitt 11.4.2),
- förslagen om en obligatorisk introduktionsutbildning och fördjupad utbildning vid behov (avsnitt 12.5),
- förslagen om att det ska tydliggöras att överförmyndaren ska hjälpa ställföreträdare inom ramen för myndighetens serviceskyldighet och att det ska finnas ett enhetligt stödmaterial för ställföreträdare (avsnitt 13.5),
- förslaget om att överförmyndaren ska utse en ny ställföreträdare så snart som möjligt när en ställföreträdare begär sitt entledigande (avsnitt 14.4),
- förslaget om utökade möjligheter till att lämna årsräkningar i förenklad form (avsnitt 16.5.1),
- förslaget om en tidsgräns för överförmyndarens granskning av ställföreträdarens verksamhet (avsnitt 17.5.2),
- förslaget om att mindre småutgifter ska kunna ersättas utan att ställföreträdaren visar underlag (avsnitt 18.6.2),
- förslaget om en ny statlig myndighet som bland annat meddelar föreskrifter och tar fram allmänna råd (avsnitt 23.10) och
- förslaget om ett nationellt ställföreträdarregister, vilket i sin tur förväntas leda till ökade möjligheter för ställföreträdare att utföra sina uppdrag med hjälp av digitala tjänster (avsnitt 25.7).

Några av våra förslag skulle kunna uppfattas som att de gör ställföreträdaruppdraget mer komplicerat jämfört med i dag, och därför försämrar rekryteringsmöjligheterna, nämligen

- förslagen om att ställföreträdare alltid ska beakta huvudmannens inställning (avsnitt 5.5.1) och om att ställföreträdare löpande ska informera huvudmannen om vad som förekommer vid utförandet av uppdraget (avsnitt 6.4). Vi bedömer dock att flertalet ställföreträdare redan i dag uppfyller dessa skyldigheter. Förslagen bedöms därför inte negativt påverka möjligheterna att rekrytera ställföre-

trädare. Tvärtom bedömer vi att ställföreträdare efterlyser tydligare regler om hur de ska agera gentemot sin huvudman och att förslagen bidrar till tydliggörande i detta hänseende,

- förslaget om att ställföreträdare årligen ska ge in en årsberättelse till överförmyndaren (avsnitt 16.5.1). Årsberättelsen ersätter dock den redogörelse som överförmyndare redan i dag begär in från ställföreträdare, utan lagstöd. Vi bedömer därför att skyldigheten att lämna en årsberättelse inte innebär någon större ökad belastning för ställföreträdare och därför inte försvårar rekryteringsmöjligheterna,
- förslaget om att ställföreträdare inte ska kunna befrias från skyldigheten att ge in en årsräkning eller sluträkning (avsnitt 16.5.1). Vi bedömer att de som i dag är befriade från att ge in en årsräkning eller sluträkning framöver sannolikt kommer att kunna lämna en förenklad redovisning i flertalet fall. Den ökade arbetsbörda som detta innebär för vissa ställföreträdare bedöms inte innebära att personer kommer att avstå från att ta sig an ställföreträdaruppdrag eller avsäga sig de uppdrag som de redan har och
- förslaget om att överförmyndaren ska kunna förelägga ställföreträdare att vid vite ge in upplysningar eller handlingar om sin verksamhet (16.5.3). Inte heller detta förslag bedöms negativt påverka möjligheterna till rekrytering av lämpliga ställföreträdare, främst eftersom vitesförelägganden inte kommer att bli aktuella för det stora flertalet ställföreträdare.

Sammantaget gör vi bedömningen att våra förslag leder till att rekryteringen av kompetenta ställföreträdare underlättas. Vi bedömer dessutom att flera av våra förslag är nödvändiga för att systemet med ideellt engagerade ställföreträdare ska kunna upprätthållas i framtiden.

28.4.3 Konsekvenser av ett nationellt ställföreträdarregister

Vår bedömning: Vårt förslag om ett nationellt ställföreträdarregister bör leda till positiva samhällsekonomiska konsekvenser, både direkta och indirekta, i form av att hanteringen av ställföreträdarskap blir tryggare, effektivare och billigare för ett stort antal aktörer på området.

I dag har privata och offentliga aktörer som ska kontrollera en ställföreträdares behörighet – bland annat banker, statliga myndigheter och kommuner – inte möjlighet att utföra kontrollen på ett enkelt och smidigt sätt. Aktörerna är hänvisade till att begära ett registerutdrag från överförmyndaren i den kommun där huvudmannen har hemvist, eller begära att ställföreträdaren själv hämtar in ett registerutdrag. Ordningen innebär kostnader för administration, tröghet i handläggningen och att det finns en ständigt närvarande tveksamhet kring vilka ställföreträdarskap som gäller. För ställföreträdarna innebär ordningen ett stort mått av krångel kopplat till att visa sin behörighet och att det i de flesta fall inte går att utföra ärenden för huvudmannens räkning med hjälp av digitala tjänster. Avsaknaden av ett nationellt ställföreträdarregister gör det också svårt för privata och offentliga aktörer att erbjuda anpassade digitala tjänster för huvudmän, vilket bidrar till att många av dem upplever ett digitalt utanförskap.

Vid utformningen av förslaget om ett nationellt ställföreträdarregister har vi strävat efter ett system där aktörer som har ett legitimt intresse av att kontrollera vem som är ställföreträdare för vem och vad ställföreträdarens behörighet avser ska kunna göra en smidig och tillförlitlig kontroll. Vi bedömer att detta skapar stora nyttor, både direkta och indirekta, i form av

- tids- och kostnadsbesparingar för privata och offentliga aktörer,
- ökad trygghet, både för de som registreras och för de som förlitar sig på registret,
- förenklingar för ställföreträdare när de utför sina uppdrag och
- att digitala tjänster kan bli tillgängliga för både ställföreträdare och huvudmän i större utsträckning än i dag.

Förslaget bedöms alltså innebära positiva samhällsekonomiska konsekvenser.

Det alternativ som främst har övervägts går ut på att fler och mer ingående uppgifter som överförmyndarna har behov av i sin tillsyn också ska framgå av det nationella registret. Skälen för varför det alternativet har valts bort framgår av avsnitt 25.7.3.

Alternativet att avstå från ett nationellt ställföreträdarregister bedöms innebära att de positiva konsekvenser som förslaget förväntas föra med sig helt uteblir.

28.5 Ekonomiska och andra konsekvenser för det allmänna

28.5.1 Konsekvenser för staten

Domstolarna

Vår bedömning: Vårt förslag om att flytta ärenden om godmanskap från domstolarna till överförmyndarna innebär en kostnadsminskning för Sveriges Domstolar med uppskattningsvis drygt 60 miljoner kronor årligen. I övrigt bör förslaget innebära en renodling av domstolarnas dömande verksamhet.

Enligt Domstolsverkets statistik har landets tingsrätter sedan 2012 avgjort drygt 16 000 ärenden om godmanskap årligen. De senaste åren har antalet ärenden ökat, 2019 var det fråga om 17 493 avgjorda ärenden. År 2020 ökade antalet avgjorda ärenden ytterligare till 18 766. Som vi kommit fram till i avsnitt 28.4.1 bedöms behovet av gode män vara högt även i framtiden. Styckkostnaden för handläggningen av ett domstolsärende uppgick 2019 till 4 858 kronor och till 4 587 kronor 2020. Domstolsverket beräknar inte styckkostnad per ärendetyp men enligt verket motsvarar beloppet styckkostnaden för ett godmanskapsärende på ett tämligen rättvisande sätt.

Vårt förslag i avsnitt 22.7.1 innebär att ärenden om anordnande, jämkning och upphörande av godmanskap flyttas från domstolarna till överförmyndarna. Handläggningen ska enligt förslaget alltid inledas hos överförmyndaren och det ska vara överförmyndaren som fattar beslut i ärenden som inte är tvistiga. Ärenden som är tvistiga

ska överlämnas till tingsrätten för prövning där. Det förs ingen statistik över hur stor andel av godmanskapsärendena som är tvistiga. Vi bedömer mot bakgrund av våra undersökningar att uppskattningsvis 85 procent av alla godmanskapsärenden kommer att beslutas av överförmyndarna i stället för domstolarna med vårt förslag. De beslut som överförmyndarna fattar kommer att kunna överklagas till tingsrätten. Vi bedömer dock att förslaget endast marginellt kommer att öka antalet överklaganden eftersom de godmanskap som ska prövas av överförmyndaren är de där det inte finns någon oenighet om att godmanskapet ska anordnas, jämkas eller upphöra. En rimlig bedömning baserad på 17 000 godmanskapsärenden årligen à 4 500 kronor innebär att tingsrätternas kostnader för att pröva ärenden av dessa slag minskar med drygt 65 miljoner kronor per år ($17\,000 \times 0,85 \times 4\,500 = 65\,025\,000$). Antalet ärenden i hovrätten bedöms inte påverkas mer än marginellt som en följd av förslaget. Med hänsyn till ett i någon mån ökat antal överklaganden av överförmyndarens beslut till tingsrätten bedömer vi att förslaget bör innebära en årlig kostnadsminskning för Sveriges Domstolar med åtminstone 60 miljoner kronor. Vi redovisar nedan (se avsnitt 28.5.2) att förslaget samtidigt bedöms innebära en kostnadsökning för kommunerna med omkring 50 miljoner kronor årligen.

För att komma fram till förslaget har det varit avgörande att otvistiga ärenden om godmanskap enligt vår bedömning inte kräver en prövning i domstol. Det har också varit avgörande att överförmyndarna bedöms ha den kompetens som krävs för att ärendena där ska handläggas med hög rättssäkerhet. För att säkerställa detta har vi lämnat förslag om kvalitet och kompetens i överförmyndarverksamheten (avsnitt 19) och om att överförmyndarnämnd ska vara den obligatoriska organisationsformen (avsnitt 20).

Vi har som ett än mer långtgående alternativ övervägt att föra över samtliga ärenden om ställföreträdarskap som i dag avgörs av tingsrätterna som första instans till överförmyndarna, dvs. bland annat även tvistiga ärenden om godmanskap och ärenden om förvaltarskap. Vi har dock bedömt att dessa ärendetyper kräver en domstolsprövning och har därför avstått från att lämna ett sådant förslag.

Vi bedömer vidare att vårt förslag innebär en ökad renodling av domstolarnas dömande verksamhet.

Länsstyrelserna

Vår bedömning: Våra förslag innebär att länsstyrelsernas arbetsbelastning blir något mindre än i dag. Detta bör dock inte påverka anslagen till länsstyrelserna.

Vårt förslag i avsnitt 24 innebär att en ny statlig myndighet ska vara officiell statistikmyndighet och alltså ta över länsstyrelsernas nuvarande ansvar att föra statistik. Detta bedöms minska länsstyrelsernas arbetsbelastning främst för länsstyrelsen i Dalarnas län som i dag har ett särskilt statistikansvar. I övrigt har vi inte föreslagit någon förändring av länsstyrelsernas nuvarande löpande uppgifter. De sju länsstyrelser som har ett ansvar på området kommer alltså även i fortsättningen att ha löpande tillsyn över överförmyndare och ge löpande tillsynsvägledning till dem. Förslaget om att inrätta en ny statlig myndighet (avsnitt 23) påverkar dock länsstyrelsernas roll, bland annat eftersom den nya myndigheten kommer att ha föreskrifträtt och ge allmänna råd. Den typ av uppgifter som länsstyrelserna utfört under senare år efter särskilda regeringsuppdrag – bland annat att ta fram riktlinjer för överförmyndares tillsyn – kommer alltså med vårt förslag att utföras av den nya myndigheten.

I dagsläget har länsstyrelserna avsatt omkring tio årsarbetskrafter för de uppgifter som är relaterade till överförmyndarfrågor. Detta framstår som i minsta laget med hänsyn till det stora antal överförmyndare som ska kontrolleras och löpande få råd och stöd. Inte minst kräver säkerställandet av hög rättssäkerhet för den enskilde att länsstyrelsernas tillsyn utövas med omsorg och kvalitet. Vi bedömer därför att det inte bör vara aktuellt att minska anslagen till länsstyrelserna som en följd av våra förslag. Inte heller bör förslagen leda till att länsstyrelserna avsätter minskade resurser för överförmyndarfrågor.

Förslagen om en ny statlig myndighet och ett nationellt ställföreträdarregister

Vår bedömning: Våra förslag om en ny statlig myndighet med ett övergripande ansvar på området och ett nationellt ställföreträdarregister förväntas innebära en kostnadsökning för staten med

- 35 miljoner kronor för det första verksamhetsåret,
- 30 miljoner kronor för det andra verksamhetsåret och
- 22,5 miljoner kronor årligen för åren därefter.

Vårt förslag: Den nya myndigheten och det nationella registret ska finansieras genom anslag i statsbudgeten. Utgiftsposten ska finansieras genom en överföring från Sveriges Domstolars anslag.

Något om förslagen och om alternativa lösningar

I avsnitt 23 har vi föreslagit att en ny statlig myndighet med ett övergripande ansvar ska inrättas på området. Ett avgörande skäl har varit att nödvändiga förbättringar kräver att staten tar ett tydligt ansvar genom central styrning och samordning. Vi har övervägt följande alternativ:

1. Att en av de sju länsstyrelser som i nuläget har tillsyn på området får ett ansvar för de övergripande uppgifterna.
2. Att en redan befintlig förvaltningsmyndighet får ett ansvar för de övergripande uppgifterna.
3. Att en ny statlig myndighet inrättas med ett ansvar för de övergripande uppgifterna.

För de närmare övervägandena angående valet att inrätta en ny myndighet hänvisas till avsnitt 23. Kortfattat kan sägas att det alternativa är det som enligt vår bedömning skapar de bästa förutsättningarna för att området ska få den uppmärksamhet det behöver och för att överförmyndare och ställföreträdare ska få bättre förutsättningar att bedriva sin verksamhet med hög rättssäkerhet och kvalitet. Ytterst

syftar förslaget till att säkerställa att den som har en god man eller förvaltare ska få den hjälp som han eller hon behöver.

Vi har i avsnitt 25 föreslagit att det ska inrättas ett nationellt ställföreträdarregister och att det ska vara den nya myndigheten som ansvarar för registret. Vi har övervägt alternativet att Skatteverket ska vara registeransvarig myndighet. Ett avgörande skäl till varför vi ansett att det är bättre att den nya myndigheten ansvarar för registret har varit att alla centrala uppgifter på området bör samlas hos ett och samma centrala organ. För de närmare övervägandena i denna fråga hänvisas till avsnitt 25.7.6.

Vad blir kostnaden för en ny statlig myndighet och ett nationellt ställföreträdarregister?

Vi bedömer att driftskostnaden per årsarbetskraft i en sådan statlig verksamhet som avses uppgår till 1,4 miljoner kronor. I nyckeltalet ingår utöver kostnader för personal även kostnader för lokaler samt övriga driftskostnader. Vi använder detta nyckeltal vid beräkningen av myndighetens kostnader.

Utöver de årsarbetskrafter som kan behövas för det nationella ställföreträdarregistret, vilket vi återkommer till nedan, bedömer vi att omkring sju–åtta årsarbetskrafter kommer att krävas för att utföra de uppgifter som myndigheten ska ha på området och som vi specificerat i avsnitt 23.10.2. De personalkategorier som vi bedömer behövs hänför sig till ledning, juridik, data, statistik, ekonomi, administration, kommunikation och HR-stöd. Vi bedömer att kostnader för bland annat lokaler och service kan hållas nere genom att myndigheten samlokaliseras med någon annan myndighet och blir fullservicekund hos Statens Servicecenter. Därutöver tillkommer normala löpande kostnader för verksamheten. Myndighetens kostnader bedöms mot den bakgrunden uppgå till cirka 15 miljoner kronor årligen, exklusive kostnaderna för ställföreträdarregistret.

Med ledning av information från Ekonomistyrningsverket (ESV) beräknas det ta sex–tolv månader att förbereda inrättandet av en ny myndighet. Kostnaderna för att inrätta myndigheten påverkas av var den ska vara lokaliserad, vilket vi inte har tagit ställning till i betänkandet. En grov uppskattning är att kostnaderna utöver den årliga kostnaden uppgår till 5 miljoner kronor för det första verksamhetsåret i form av dels etableringskostnader (t.ex. kostnader för rekry-

tering och utbildning av personal, lokalanskaffning och anpassning av lokalen, anskaffning och installation av larmanläggningar, it-nätverk och it-utrustning samt kommunikationsinsatser m.fl. liknande kostnader), dels initiala kostnader för att starta samverkansforumet och kostnader för att ta fram utbildningar och informationsmaterial.

Till detta kommer myndighetens kostnader för att inrätta och löpande föra ett nationellt ställföreträdarregister. Myndigheten för digital förvaltning har uppskattat att utvecklingskostnaden förväntas vara 15 miljoner kronor under de två första åren, dvs. totalt 30 miljoner kronor, och därefter 7,5 miljoner kronor per år för drift och förvaltning. I beloppen ingår bland annat kostnaden för 3–4 årsarbetskrafter och, särskilt under utvecklingsfasen, konsultkostnader. Vi bedömer att samhällsnyttan av registret, vilken beskrivits i bland annat avsnitt 28.4.3, överstiger dessa kostnader.

Sammantaget beräknas kostnaderna för den nya myndigheten, inklusive kostnaderna för det nationella ställföreträdarregistret, uppgå till cirka 22,5 (15 + 7,5) miljoner kronor årligen. Till detta kommer initiala kostnader för det först året om 12,5 (5 + 7,5) miljoner kronor och för det andra året om 7,5 miljoner kronor.

Vad blir kostnaden om en redan befintlig myndighet får ansvar för frågorna?

Som nämnts har vi övervägt alternativen att en länsstyrelse eller en redan befintlig förvaltningsmyndighet ska få det centrala ansvaret på området. Vi bedömer att dessa alternativ innebär en lägre kostnad, jämfört med alternativet att inrätta en ny myndighet, eftersom den befintliga myndighetens funktioner avseende bland annat administration, ekonomi och HR-stöd kan användas. Även inom en länsstyrelse eller en redan befintlig förvaltningsmyndighet behöver det dock byggas upp funktioner för de frågor som blir myndighetens nya uppgifter (se avsnitt 23.10.2). Vi bedömer därför att personal motsvarande åtminstone fem–sex årsarbetskrafter kommer att behöva anställas för att utföra uppgifterna. En förutsättning för detta är dock att vissa administrativa uppgifter, liksom vissa uppgifter inom ekonomi och HR, och kanske också inom it, kan tillhandahållas av ”modermyndigheten”. Med en genomsnittlig kostnad om 1,4 miljoner kronor per anställd innebär detta en kostnadsökning i storleksordningen 7–8,4 miljoner årligen hos den myndighet som väljs. Dessutom tillkom-

mer eventuell kompensation för ökade kostnader som den befintliga myndigheten kan få med anledning av de tillkommande uppgifterna enligt ovan.

Kostnaden för att inrätta ett nationellt ställföreträdarregister skulle även den kunna tänkas bli lägre om en redan befintlig myndighet blir registeransvarig myndighet. Den eventuella kostnadsminskningen beror dock på om den myndigheten redan har en struktur för att föra register av det slag som här avses. Varken länsstyrelserna eller de befintliga förvaltningsmyndigheter som enligt vår uppfattning kan komma i fråga för att vara central myndighet – Socialstyrelsen eller Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd – har emellertid en struktur för den typ av behörighetsregister som ett nationellt ställföreträdarregister är tänkt att vara. Kostnaden för registret bedöms alltså inte bli lägre om något av dessa alternativ väljs.

Vi har som nämnts övervägt alternativet att Skatteverket ska vara registeransvarig myndighet. Myndigheten för digital förvaltning har uppskattat att utvecklingskostnaden för ställföreträdarregistret *inte* påverkas om en myndighet som redan har specialistkompetens på området väljs men att kostnaderna för drift och underhåll kan förväntas bli något lägre. Myndigheten har grovt uppskattat att de löpande kostnaderna skulle bli omkring 1,5 miljon kronor lägre per år om en sådan ordning väljs, hänförligt till lägre personalkostnader och andra synergieffekter.

Som redan sagts har vi bedömt att alternativet att utse en redan befintlig myndighet är sämre, bland annat beroende på att det inte finns någon självklar sådan. Visserligen skulle ett sådant alternativ innebära en lägre kostnad i det korta perspektivet. På lite längre sikt kan dock de stora nyttor för individer och för samhället som vårt förslag om en ny statlig myndighet syftar till inte förväntas uppnås eller i varje fall inte uppnås med lika hög effekt om något av de andra alternativen väljs.

Finansiering

Eftersom förslagen innebär kostnader ingår det i vårt uppdrag att lämna förslag på finansiering. Vi föreslår att den nya myndigheten ska tillföras medel genom ett anslag i statsbudgeten om

- 35 miljoner kronor för det första verksamhetsåret. Av beloppet avser 15 miljoner kronor utvecklingskostnader för det nationella ställföreträdarregistret, 5 miljoner kronor inrättandet av myndigheten och 15 miljoner kronor myndighetens övriga kostnader,
- 30 miljoner kronor för det andra verksamhetsåret. Av beloppet avser 15 miljoner kronor utvecklingskostnader för det nationella registret och 15 miljoner kronor myndighetens övriga kostnader och
- 22,5 miljoner kronor årligen för åren därefter. Av beloppet avser 7,5 miljoner kronor löpande kostnader för det nationella ställföreträdarregistret och 15 miljoner kronor myndighetens övriga löpande kostnader.

En konsekvens av vårt förslag om att beslutanderätten i ärenden om godmanskap ska flyttas från domstolarna till överförmyndarna är, som nämnts, att domstolarnas kostnader för ärenden minskar med drygt 60 miljoner kronor årligen. Vi föreslår mot den bakgrunden att anslaget till den nya myndigheten ska finansieras genom ett minskat anslag för Sveriges Domstolar med motsvarande belopp, dvs. 60 miljoner kronor. Nedan tar vi upp frågan om att de medel som inte används för att finansiera anslaget till den nya myndigheten bör föras över till kommunerna.

28.5.2 Konsekvenser för kommunerna

Vår bedömning: Förslagen bedöms totalt sett innebära ökade kostnader för kommunerna med omkring 170 miljoner kronor årligen från ikraftträdandet av merparten av våra förslag, den 1 januari 2023, till dess att förslaget om överförmyndarnämnd som den obligatoriska organisationsformen träder i kraft den 1 januari 2027. För 2027 och åren därefter förväntas kostnadsökningen uppgå till omkring 200 miljoner kronor per år.

Vårt förslag: Finansiering ska ske genom ett ökat generellt statsbidrag till kommunerna med 170 miljoner kronor per år för 2023–2026 och med 200 miljoner kronor per år för 2027 och åren därefter. Utgiftsposten ska delfinansieras genom en överföring från Sveriges Domstolars anslag med ett belopp som motsvarar

- 25 miljoner kronor (60 - 35) för det första året,
- 30 miljoner kronor (60 - 30) för det andra året och
- 37,5 miljoner kronor (60 - 22,5) för åren därefter.

Inledning

I betänkandet lämnar vi ett antal förslag som påverkar de kommunala överförmyndarnas verksamhet. Genomgående gäller att det är mycket svårt att beräkna de exakta ekonomiska konsekvenserna. Till stor del beror kostnadseffekterna på hur överförmyndarnas verksamhet organiseras och om verksamheterna digitaliseras på ett sätt som innebär effektivitetsvinster. De ekonomiska konsekvenser som förslagen förväntas föra med sig för kommunerna framgår här nedan. Vi gör avslutningsvis en sammanfattande bedömning av de ekonomiska konsekvenserna och om finansiering.

Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) har bedömt att merkostnaderna för kommunerna totalt sett är i storleksordningen 390 miljoner kronor årligen. Vi har emellertid uppfattningen att det är fråga om ett väsentligt lägre belopp. I våra kostnadsuppskattningar har vi dock utgått från SKR:s beräkningar. Det har inte varit möjligt att precisera kostnaderna närmare än vad som görs nedan.

Nuvarande kostnader

Det finns i dag 209 överförmyndare och överförmyndarnämnder i landet. Baserat på statistik för 2019 har verksamheterna tillgång till 920 årsarbetskrafter som hanterar 122 418 ställföreträdarskap. Överförmyndarnas totalkostnad per ställföreträdarskap uppgick 2019 till 8 731 kronor årligen. Detta innebär att totalkostnaden för överförmyndarverksamheten var drygt en miljard kronor. Därutöver uppgick kostnaden för beslutade arvoden till cirka 876 miljoner kronor

varav 47 procent betalades av kommunerna och resterande andel av huvudmännen själva.¹

Förslaget om att överförmyndaren ska underrätta huvudmannen efter genomförd granskning

I avsnitt 6.4.2 föreslår vi att överförmyndaren efter en genomförd granskning av en ställföreträdarens verksamhet ska underrätta huvudmannen om granskningen och om resultatet av den.

Det är fråga om en ny skyldighet för överförmyndaren. I dagsläget skickar överförmyndaren ett beslut om arvode till huvudmannen efter genomförd granskning, dock endast i de fall huvudmannen själv ska betala hela eller delar av arvodet. Det saknas information om hur stor denna andel är men uppskattningsvis rör det sig om hälften av alla ställföreträdarskap. I dessa fall bedömer vi att underrättelsen om genomförd granskning kan bifogas i det utskick som redan görs till huvudmannen, varför kostnadsökningen bör bli mycket begränsad. Vid granskning av övriga ställföreträdarskap rör det sig om en ny rutin för överförmyndaren, innebärande en ökad kostnad för personal och administration, exempelvis porto, utskriften och kuvert. Med hänsyn till att en ytterligare expediering i samband med granskningen bör vara en snabbt avklarad sak bedömer vi att det rör sig om en begränsad kostnadsökning om uppskattningsvis högst 15 miljoner kronor årligen. Den ökade digitaliseringen som vi tar upp i avsnitt 26 bör innebära att det på sikt blir möjligt att skicka handlingar, även till vissa huvudmän, på digital väg. Detta bedöms minska de administrativa kostnaderna.

Förslaget om att överförmyndaren ska informera ställföreträdaren om vilka uppgifter som uppdraget kan förväntas innebära

I avsnitt 11.4.2 föreslår vi att överförmyndaren före förordnandet ska informera ställföreträdaren om vad som förväntas ingå i uppdraget och dokumentera den information som har lämnats.

¹ Länsstyrelserna, se <https://overformyndarstatistik.lansstyrelsen.se/> (hämtad 2021-04-10). Statistik för 2020 har inte redovisats i tid för att kunna tas in i betänkandet.

Även om överförmyndarna redan i dagsläget ofta för en dialog med ställföreträdarna inför förordnandet är det fråga om en ny skyldighet som kan förväntas innebära en kostnadsökning. Förslaget bör dock leda till att det blir tydligare för ställföreträdaren vad uppdraget innebär och vad han eller hon förväntas göra inom ramen för sitt uppdrag. Sannolikt leder förslaget därför till att antalet frågor till överförmyndaren och antalet misstag från ställföreträdarna under uppdragets gång minskar. Förslaget förväntas vidare innebära en bättre matchning mellan ställföreträdare och huvudman – bland annat får ställföreträdaren en möjlighet att tacka nej till uppdrag som inte passar hans eller hennes situation eller kompetens. På så sätt leder förslaget sannolikt till färre byten av ställföreträdare och minskat missnöje både från ställföreträdarens och huvudmannens sida. Förslaget kan också förväntas leda till att överförmyndarens granskningar av ställföreträdarskapen kan underlättas. Sammantaget bedömer vi att förslaget inte leder till ökade kostnader.

Förslaget om att överförmyndaren ska ansvara för att ställföreträdare får introduktionsutbildning och fördjupad utbildning

I avsnitt 12.5 föreslår vi att överförmyndaren ska ansvara för att de som vill bli ställföreträdare ska genomgå en introduktionsutbildning och att de utifrån sina behov och uppdrag ska erbjudas fördjupad utbildning.

Den nuvarande ordningen innebär att överförmyndaren har ansvar för att gode män och förvaltare erbjuds den utbildning som behövs. Det är alltså inte fråga om helt nya arbetsuppgifter, även om kravet på att överförmyndaren ska kontrollera att introduktionsutbildningen har genomgåts är nytt. Redan i dag lägger kommunerna resurser på introduktionsutbildning och fortbildning för ställföreträdare. Vårt förslag innebär att en introduktionsutbildning ska tas fram av en ny statlig myndighet och att myndigheten ska kartlägga vilka utbildningar för ställföreträdare som finns och se till att kompletterande fördjupade utbildningar tas fram. Det sagda innebär att vårt förslag inte förväntas innebära ökade kostnader för kommunerna.

Förslaget om att överförmyndaren ska utse en ny ställföreträdare så snart som möjligt när ställföreträdaren begär sitt entledigande

I avsnitt 14.4.1 föreslår vi en reglering om att överförmyndaren ska utse en ny ställföreträdare så snart som möjligt när ställföreträdaren begär sitt entledigande, under förutsättning av ställföreträderskapet ska fortsätta.

Redan i dag har överförmyndaren en skyldighet att rekrytera en ny god man eller förvaltare när ställföreträdaren begär sitt entledigande. Det är alltså inte fråga om nya arbetsuppgifter för överförmyndaren, men förslaget innebär ett nytt krav i form av en skärpning avseende rekryteringstiden. Enligt SKR kommer knappt hälften av landets överförmyndare att ha svårt att uppfylla det krav som förslaget innebär med nuvarande resurstilldelning. Vi bedömer mot den bakgrunden att förslaget medför vissa kostnadsökningar för personal samt för annonsering eller andra åtgärder kopplade till rekrytering av ställföreträdare. Med våra förslag som bland annat innebär att ställföreträdare ska få bättre utbildning och stöd, ersättning inom rimlig tid samt bättre möjligheter att kunna använda digitala tjänster när de utför sina uppdrag bör det som redan sagts bli lättare än i dag att rekrytera ställföreträdare. Vår uppfattning är att förslaget endast bör medföra måttliga kostnadsökningar, uppskattningsvis med omkring 20 miljoner kronor årligen. Som vi ser det är det också en fråga om hur den enskilda överförmyndaren arbetar med rekryteringsfrågorna. Det finns många goda exempel på överförmyndare som på ett kostnadseffektivt sätt redan i dag hanterar rekryteringar, t.ex. genom att arbeta förebyggande och upprätta en bank med intressenter.

Förslaget om anställda ställföreträdare

I avsnitt 15.6.1 föreslår vi en reglering som innebär att en person som inom ramen för sin anställning tar sig an uppdrag som god man eller förvaltare endast får utses om det är nödvändigt på grund av uppdragets svårighetsgrad eller om det annars finns särskilda skäl med hänsyn till den enskildes intressen.

Redan i dag rekryterar överförmyndare i många kommuner anställda ställföreträdare från kommunala förvaltarenheter och från privata bolag. Regleringen avser att bestämma förutsättningarna för när

detta får ske. Förslaget innebär sannolikt att vissa kommuner kommer att börja rekrytera anställda ställföreträdare. I andra kommuner kan den begränsning som regleringen innebär medföra att färre anställda ställföreträdare rekryteras. Förslagets sammantagna effekt bedöms vara att något fler anställda ställföreträdare än i dag kommer att användas. Detta gäller särskilt eftersom antalet svåra ställföreträdaruppdrag bedöms bli fler över tid. Förslaget motverkar dock en utveckling mot att andelen anställda ställföreträdare blir så stor att systemet med ideellt engagerade gode män och förvaltare trängs undan.

Det finns en tendens att ställföreträdarskap där ställföreträdaren är anställd blir dyrare än andra ställföreträdarskap. Enligt SKR rör det sig ofta om den dubbla kostnaden. En förklaring till detta är att anställda ställföreträdare ofta rekryteras i de svårare ärendena där det kan vara motiverat med en förhållandevis hög ersättning. En annan förklaring handlar om utbud och efterfrågan – eftersom det är svårt i många kommuner att rekrytera ställföreträdare på vanlig väg ser överförmyndaren sig tvungen att gå med på den högre ersättning som ställföreträdare som är anställda i privata bolag ibland kräver. Vårt förslag innebär att samma regler ska gälla för de anställda ställföreträdarna som för andra ställföreträdare, bland annat vad gäller arvodet. Avsikten är alltså inte att dessa ställföreträdarskap ska kosta mer, varken för kommunen eller för den enskilde, än de skulle ha gjort om en ställföreträdare med ett ideellt uppdrag hade rekryterats. Som vi tidigare redovisat bedöms våra förslag förbättra förutsättningarna för rekrytering av ideella ställföreträdare. Förbättrade rekryteringsmöjligheter är, vilket vi återkommer till nedan, en förutsättning för att hålla kostnaderna i schack med hänsyn till den inverkan som marknadsekonomiska mekanismer synes ha på arvodesnivåerna i vissa kommuner. Vårt förslag innebär att kommunerna inte behöver bevilja ett högre arvode till anställda ställföreträdare än det arvode som de bedömer vara skäligt för andra ställföreträdare. Vi anser därför att vårt förslag inte bör medföra ökade kostnader för kommunerna.

Förslagen om tydligare regler för överförmyndarens tillsyn

Förslagen i avsnitt 16.5.2 innebär att överförmyndaren vid tillsynen ska se till att ställföreträdaren utövar sitt uppdrag i enlighet med huvudmannens bästa och att överförmyndaren årligen ska granska ställföreträdarens årsberättelse. Vid uppdragets slut ska överförmyndaren granska ställföreträdarens slutberättelse.

Dagens regelverk innebär att överförmyndaren ska utöva tillsyn över ställföreträdarens verksamhet, främst med ledning av den årsräkning som avser ställföreträdarens egendomsförvaltning. Regelverket innehåller inga särskilda bestämmelser om tillsynen över övriga delar av ställföreträdarens verksamhet. Flertalet överförmyndare begär därför att ställföreträdare i samband med årsräkningen eller sluträkningen ska lämna en redogörelse för uppdraget under året, dock utan särskilt lagstöd. Vårt förslag innebär att årsberättelsen eller slutberättelsen ersätter denna redogörelse. Det är alltså inte fråga om helt nya arbetsuppgifter för överförmyndaren, men förslaget innebär ett nytt krav på hur verksamheten ska bedrivas. I dag är det vidare långt ifrån alla överförmyndare som granskar att uppgifterna i redogörelsen stämmer, eller som vid tillsynen gör en övergripande kontroll av att ställföreträdaren utövar sitt uppdrag i enlighet med huvudmannens bästa. I många överförmyndarverksamheter kan det alltså behöva göras en viss förskjutning från granskningen av att uppgifterna i årsräkningen stämmer till att göra en övergripande kontroll av att ställföreträdarskapet fungerar och att uppgifterna i årsberättelsen eller slutberättelsen är korrekta. Även när det gäller granskningen gäller det för överförmyndarna att hitta effektiva arbetsmetoder och en ökad digitalisering kan medföra positiva effekter, exempelvis att resurser kan frigöras för granskningen (se avsnitt 26.5.3). Vårt förslag om att överförmyndaren redan från början ska tydliggöra ställföreträdarens uppdrag (avsnitt 11.4.2) bör vidare underlätta granskningen. Nedan redovisas ytterligare några förslag som innebär att granskningen bör kunna effektiviseras. Med detta sagt bedömer vi att förslagen ändå kommer att innebära kostnadsökningar, uppskattningsvis med omkring 40 miljoner kronor årligen, främst avseende personal och men även avseende viss administration, exempelvis porto, utskrifter och kuvert.

Förslaget om att möjligheten att befria ställföreträdare från att ge in årsräkning och sluträkning tas bort, m.m.

I avsnitt 16.5.1 föreslår vi att möjligheten att befria ställföreträdare från att ge in årsräkning eller sluträkning tas bort. Vi föreslår också att överförmyndaren ska kunna besluta om förenklad årsräkning eller sluträkning i större utsträckning än i dag.

Förslaget innebär att överförmyndaren ska granska fler årsräkningar och sluträkningar än i dag. Det framgår inte av länsstyrelsernas statistik hur stor andel av ställföreträdarna som i dag har befriats från att ge in årsräkning eller sluträkning. Det går därför inte att dra några säkra slutsatser om hur många fler sådana räkningar som årligen ska granskas med vårt förslag. Förslaget bedöms dock innebära ökade kostnader avseende personal och administration, exempelvis porto och kuvert. Kostnadsökningen kan emellertid begränsas genom att flertalet av de ställföreträdare som i dag är befriade från att ge in en årsräkning eller sluträkning kan bedömas vara kvalificerade för att ge in redovisningen i förenklad form. Att överförmyndaren ska kunna besluta om förenklad årsräkning eller sluträkning i större utsträckning än i dag bedöms vidare innebära att det blir vanligare med sådan redovisning för dem som i dag redovisar på vanligt sätt. Detta bedöms något minska kostnaderna för granskningen. Sammantaget bedömer vi att förslaget innebär en begränsad kostnadsökning för kommunerna, uppskattningsvis med knappt 5 miljoner kronor årligen.

Förslaget om granskning inom sex månader

Vi föreslår i avsnitt 17.5.1 att överförmyndaren ska granska ställföreträdarens årsräkningar senast inom sex månader från det att den getts in och att överförmyndaren i annat fall ska underrätta ställföreträdaren om att granskningen bedöms bli försenad. Samma krav föreslås gälla granskningen av ställföreträdarens sluträkning, årsberättelse och slutberättelse.

Skyldigheten får anses vara ny, även om det av allmänna förvaltningsrättsliga regler följer att en enskild part får begära att en myndighet ska avgöra ett ärende som inte har avgjorts senast inom

sex månader.² Uppgifter från SKR och våra egna undersökningar talar för att omkring hälften av landets överförmyndare redan i dag lever upp till förslaget krav. Vi bedömer att förslaget innebär ökade kostnader för kommunerna avseende personal, uppskattningsvis med 20 miljoner kronor årligen. Vi har då tagit hänsyn till att kompetensen hos den granskande personalen och att innehållet i granskningsarbetet kan behöva förstärkas på vissa håll och att kvalificerad extrapersonal ibland kan behöva tas in som en förstärkning under granskningsperioden. Kommunernas kostnadsökningar kan enligt vår uppfattning ofta hållas nere med bättre organisation och ett bättre resursutnyttjande. På längre sikt bedömer vi att en ökad digitalisering av överförmyndarnas verksamhet, som vi tar upp i avsnitt 26.5.3, bör kunna innebära betydande effektivitetsvinster vilket gör det enklare och mindre kostsamt än i dag att leva upp till kravet.

Förslaget om att överförmyndaren ska kunna besluta om kostnadsersättning för småutgifter utan att underlag redovisas

Vi föreslår i avsnitt 18.6.2 att överförmyndaren ska kunna besluta om kostnadsersättning för ställföreträdarens nödvändiga utgifter motsvarande högst två procent av prisbasbeloppet per år, utan att ställföreträdaren redovisar underlag. Vi bedömer att förslaget innebär minskade kostnader för kommunerna eftersom granskningen kommer att underlättas, uppskattningsvis med 5 miljoner kronor årligen.

Eftersom ersättning enligt förslaget ska ges för nödvändiga kostnader, som ställföreträdare redan i dag har rätt att få ersättning för, bedömer vi att förslaget inte innebär att summan av beslutade kostnadsersättningar ökar jämfört med i dag.

Förslaget om att förtroendevalda ska genomgå en introduktion inför uppdraget

Vi föreslår i avsnitt 19.9 att ledamöter i överförmyndarnämnder och ersättare ska genomgå en introduktion inför uppdraget. Detsamma ska gälla för överförmyndare, om vårt förslag om obligatorisk över-

² Av 12 § första stycket förvaltningslagen (2017:900) följer att om ett ärende som har inlett av en enskild part inte har avgjorts i första instans senast inom sex månader, får parten skriftligen begära att myndigheten ska avgöra ärendet. Myndigheten ska inom fyra veckor från den dag då en sådan begäran kom in antingen avgöra ärendet eller i ett särskilt beslut avslå begäran.

förmyndarnämnd inte genomförs. Enligt vårt förslag ska introduktionen vara webbaserad och tas fram av en ny statlig myndighet. Förslaget bedöms innebära kostnadsökningar för kommunerna, avseende arvode och ersättning för förlorad arbetsförtjänst till de förtroendevalda i samband med introduktionen samt viss administration. Kostnadsökningen uppskattas till omkring 2 miljoner kronor årligen.

Förslaget om en reglering av kompetens och kvalitet i överförmyndarverksamheten

Vi föreslår i avsnitt 19.9 att varje överförmyndarverksamhet ska bedrivas med god kvalitet och att kvaliteten i verksamheten systematiskt och fortlöpande ska utvecklas och säkras. Uppgifterna ska utföras av personer som har lämplig utbildning och erfarenhet. I verksamheterna ska det vidare finnas rutiner för att förebygga, upptäcka och åtgärda risker och missförhållanden inom verksamhetsområdet.

Skyldigheterna får anses vara nya, även om lagstiftningen redan i dag ställer krav på att de tjänstemän som utför uppgifter på delegation ska ha den kompetens som behövs (19 kap. 14 § första stycket FB). Vi bedömer att det krävs förändringar och satsningar för att kraven ska kunna nås. Det kan exempelvis krävas att en eller flera jurister, en verksamhetsutvecklare eller personer med annan relevant kompetens anställs. Vi bedömer att förslaget kommer att innebära kostnadsökningar för kommunerna med uppskattningsvis 40 miljoner kronor årligen.

Förslaget om överförmyndarnämnd som obligatorisk organisationsform

Vi föreslår i avsnitt 20.7 att överförmyndarnämnd ska vara den obligatoriska organisationsformen för överförmyndarverksamheten.

Förslaget påverkar alla kommuner. De som inte har en överförmyndarnämnd kommer att behöva inrätta en sådan, eller ingå i en gemensam nämnd med en eller flera andra kommuner. De som har en nämnd kommer även fortsättningsvis att behöva bedriva verksamheten som nämnd. Samtliga kommuner får en begränsad möjlighet att bestämma över sin organisation vilket, som vi återkommer

till nedan, innebär ett ingrepp i den kommunala självstyrelsen. Förslaget bedöms innebära kostnadsökningar för kommunerna, avseende arvoden och förlorad arbetsförtjänst till nämndledamöter och ersättare samt ökad administration, uppskattningsvis med omkring 30 miljoner kronor årligen.

Förslaget om ökad beslutanderätt för överförmyndaren

Vi föreslår i avsnitt 22.7.1 att beslutanderätten i ärenden om anordnande, omprövning och upphörande av godmanskap ska flyttas från domstolarna till överförmyndarna, förutom i de fall någon motsätter sig beslutet (tvistiga ärenden). Handläggningen i dessa ärenden ska alltid påbörjas hos överförmyndarna.

Vårt förslag innebär en ny uppgift för överförmyndaren bestående i handläggning och beslutsfattande i ett stort antal ärenden. Enligt Domstolsverkets statistik har landets tingsrätter sedan 2012 avgjort drygt 16 000 ärenden om godmanskap årligen. De senaste åren har antalet ärenden ökat. År 2019 var det fråga om 17 493 avgjorda ärenden om godmanskap, år 2020 avgjordes 18 766 ärenden. Domstolsverkets statistik innefattar inte uppgifter om ett domstolsärende är tvistigt eller inte. Det går alltså inte med någon exakthet att bedöma hur stor andel av ärendena som med vårt förslag kommer att handläggas och beslutas av överförmyndarna i stället för domstolarna. Som vi tagit upp i avsnitt 28.5.1 bör förslaget uppskattningsvis innebära att 85 procent av ärendena kommer att beslutas av överförmyndarna. Vi har i avsnittet bedömt att förslaget kommer att innebära en kostnadsminskning för domstolarna med omkring 60 miljoner kronor årligen.

Vi bedömer att förslaget innebär merkostnader för kommunerna avseende kvalificerad personal, ökad handläggning och administration, exempelvis porto, utskrifter och kuvert. Redan i dag medverkar överförmyndarna dock aktivt i flertalet ärenden som handläggs och beslutas av domstolarna. Överförmyndaren har bland annat en skyldighet att ge in yttranden och annan utredning till tingsrätten och lämnar i regel förslag på en lämplig ställföreträdare. I viss mån bör den ökade arbetsbörda som de nya uppgifterna innebär kompenseras av att kontakterna och korrespondensen med tingsrätten minskar.

Vi bedömer trots detta att förslaget innebär en kostnadsökning för kommunerna, uppskattningsvis med 50 miljoner kronor årligen.

Förslaget om att en ny statlig myndighet ska få ett övergripande ansvar på området

I avsnitt 23.10 föreslår vi att det ska inrättas en ny statlig myndighet på området. Myndigheten ska bland annat ansvara för att det på området finns metodstöd för överförmyndare och ställföreträdare, allmän information samt introduktionsutbildning och fördjupad utbildning för ställföreträdare. Vi bedömer att förslaget innebär rationaliserings-effekter på så sätt att överförmyndarnas arbetsbörda för utförande av motsvarande moment minskar. Förslaget bör alltså innebära minskade kostnader för kommunerna. Det är svårt, för att inte säga omöjligt, att uppskatta kostnadsminskningen till ett preciserat belopp. Vi gör bedömningen att den i varje fall inte bör understiga 40 miljoner kronor årligen.

Förslaget om att en god man ska utses för ensamkommande barn oavsett om de söker uppehållstillstånd i landet eller inte

I avsnitt 27 föreslår vi att det ska tydliggöras i lagstiftningen att en god man ska utses för ensamkommande barn oavsett om de söker uppehållstillstånd i Sverige eller inte. Förslaget innebär att en god man ska utses för ensamkommande barn som är kvotflyktingar under den första tiden i landet samt för andra ensamkommande barn som i dag inte får en god man, exempelvis utsatta EU-medborgare.

Enligt Migrationsverket innebär nuvarande nivå på mottagande av kvotflyktingar (5 000 årligen) att antalet ensamkommande barn beräknas uppgå till cirka 200 per år. Dessa barn ska med vårt förslag få en god man under en kort period, innan en särskilt förordnad vårdnadshavare har utsetts för dem.

Det är betydligt svårare att göra en prognos över hur många ytterligare godmanskap som förslaget förväntas föra med sig när det gäller andra ensamkommande barn, exempelvis barn som är utsatta EU-medborgare. Några säkra siffror om hur många sådana barn som årligen kommer till Sverige finns inte, såvitt vi känner till. Sannolikt varierar antalet över tid. Vi bedömer att förslaget åtminstone i nu-

läget inte innebär någon större ökning av antalet godmanskap. I regel bör det vara fråga om kortvariga godmanskap, eftersom det ofta får anses vara för barnens bästa att de återvänder till sina hemländer. I undantagsfall kan det dock bli fråga om mer långvariga godmanskap.

Vi bedömer sammantaget att förslaget kommer att innebära kostnadsökningar. Det är som nämnts osäkert hur många nya ställföreträdarskap förslaget kommer att innebära. Med den nuvarande nivån på mottagande av kvotflyktingar bedömer vi att kostnadsökningen inte bör överstiga 20 miljoner kronor årligen.

Övriga förslag i avsnitt 27 bedöms inte leda till kostnadsökningar.

Förslagets sammantagna ekonomiska konsekvenser för kommunerna och finansiering av förslagen

Som redovisats bedömer vi att flera av våra förslag innebär merkostnader för kommunerna. Andra förslag bedöms däremot innebära att kommunernas kostnader minskar. Totalt sett menar vi att kostnadsökningar som kräver resurstillskott är att förvänta, inte minst de förslag som innebär nya skyldigheter och tydliga kvalitetshöjningar hos överförmyndarna. Summan av de redovisade kostnadsökningarna, med avdrag för kostnadsminskningarna och rationaliseringseffekterna, bedöms vara i storleksordningen 200 miljoner kronor årligen. I avsnitt 29 föreslår vi att merparten av förslagen ska träda i kraft den 1 januari 2023 men att några förslag ska träda i kraft senare. Förslaget om en obligatorisk organisationsform för överförmyndarverksamheten föreslås träda i kraft den 1 januari 2027. Vi bedömer att kostnadsökningen fram till dess blir något lägre, uppskattningsvis 170 miljoner kronor per år.

Det kan visserligen hävdas att överförmyndarverksamheten är kostsam och att dess funktioner skulle kunna organiseras på ett annat sätt för att uppnå ytterligare rationaliseringar är de vi föreslår i betänkandet. Vi vill här peka på att de uppgifter som de kommunala överförmyndarna har i Sverige ligger på en statlig nivå i våra nordiska grannländer (se avsnitt 4). I vårt uppdrag har dock inte ingått att förändra systemet i grunden och vi har därför inte övervägt om överförmyndarfrågorna hade kunnat hanteras mer effektivt på något annat sätt, eller vilka konsekvenser en förändrad ordning skulle föra med sig i stort. Vi konstaterar att det med det befintliga systemet krävs resurstillskott för att nödvändiga kvalitetshöjningar ska kunna

komma till stånd, ytterst syftande till att säkerställa en hög nivå av trygghet och rättssäkerhet i hela landet för personer som har en god man eller förvaltare.

Det är enligt vår bedömning inte aktuellt att finansiera kostnadsökningarna med avgifter. Vi menar i stället att det ankommer på staten att enligt finansieringsprincipen kompensera kommunerna för de ökade kostnader som våra förslag totalt sett förväntas föra med sig. Som redovisats i avsnitt 28.5.1 bör förslagen innebära både kostnadsminskningar och kostnadsökningar för staten. Besparingen består i minskade kostnader för Sveriges Domstolar som en följd av ett minskat antal domstolsärenden. De ökade kostnaderna består i kostnader för en ny statlig myndighet och ett nationellt ställföreträdarregister. Besparingen förväntas överstiga kostnadsökningen med omkring 37,5 miljoner kronor årligen (60 - 22,5). För de två första åren förväntas skillnaden dock bli lägre, 25 miljoner kronor (60 - 35) för år ett och 30 miljoner (60 - 30) för år två. Från domstolarna har det framhållits att de i nuläget är i behov av ökade anslag för att klara sin verksamhet och att ett minskat antal domstolsärenden inte förändrar den saken. Det är dock rimligt att en överföring av en arbetsuppgift också innebär en överföring av medel. Vi föreslår mot den bakgrunden en överföring av medel från Sveriges Domstolars anslag till kommunerna. Överföringen bör göras med det belopp som motsvarar besparingen för Sveriges Domstolar, med avdrag för kostnaderna för den nya myndigheten och det nationella ställföreträdarregistret. När det gäller resterande kostnadsökningar för kommunerna har vi inte något annat förslag till finansiering än att det krävs ett ökat generellt statsbidrag till dem. Resurstillskottet måste dock ses mot bakgrund av de positiva effekter som våra förslag förväntas innebära för enskilda och för samhället, vilket vi tagit upp i bland annat avsnitt 28.3 och 28.4. Tillskottet får vidare ses som en investering i att systemet med ideellt engagerade ställföreträdare ska kunna finnas kvar även i framtiden. Som vi återkommer till nedan kan en urholkning av systemet förväntas innebära avsevärt ökade kostnader. Vi konstaterar vidare att om staten kan komma till rätta med bidragsfusk och felaktiga utbetalningar på inte minst socialförsäkringsområdet bör det kunna frigöras pengar som kan komma till stor nytta på ställföreträdarområdet, och som kan användas till att erbjuda ett bättre stöd och högre rättssäkerhet för de personer i vårt samhälle som behöver mest hjälp.

Sammanfattningsvis föreslår vi att förslagen finansieras med att det generella statsbidraget till kommunerna ökar med 170 miljoner kronor årligen för åren 2023 till 2026 och med 200 miljoner kronor årligen för 2027 och åren därefter. Utgiftsposten bör delfinansieras genom en överföring från Sveriges Domstolars anslag med 25 miljoner kronor för det första året, 30 miljoner kronor för det andra året och 37,5 miljoner kronor för åren därefter.

Förslagen möjliggör att behålla det ideella inslaget även framöver

Det finns fortfarande många människor som vill ta sig an uppdrag som god man eller förvaltare och på så sätt engagera sig för att hjälpa en annan människa mot en mindre ersättning. Som vi återkommande tagit upp, bland annat i avsnitt 15 och 28.4.2, finns dock en tendens att det blir allt svårare att rekrytera personer som ideellt vill ta sig an sådana uppdrag. Det är svårt att ta fram exakta siffror på vad det skulle kosta om det ideella inslaget skulle gå förlorat. Vid en försiktig uppskattning som utgår från att kostnaden för arvoden skulle stanna vid att bli dubbelt så hög för varje enskilt ställföreträdarskap, vilket bygger på siffror från SKR och som även har visst stöd i våra egna undersökningar, skulle det handla om ökade kostnader för arvoden med uppskattningsvis i storleksordningen 800 miljoner kronor varje år, varav ungefär hälften kan förväntas belasta enskilda och hälften det allmänna. Att kunna behålla ett system som bygger på det ideella inslaget är alltså, sett med finansiella ögon, en stor vinst för samhällsekonomin. Även om våra förslag innebär kostnader för staten bedömer vi att förslagen förbättrar förutsättningarna för att stora kostnadsökningar ska kunna undvikas i framtiden.

28.6 Konsekvenser för den kommunala självstyrelsen

28.6.1 Vad innebär kommunal självstyrelse?

Den kommunala självstyrelsen regleras bland annat i 14 kap. regeringsformen (RF) och innebär att det ska finnas en självständig och, inom vissa ramar, fri bestämmanderätt för kommunerna. En inskränkning i den kommunala självstyrelsen bör enligt 14 kap. 3 § RF inte gå

utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till de ändamål som föranlett inskränkningen, vilket innebär att inskränkningen bör vara proportionerlig.

Kommunal självstyrelse innebär att beslutsfattandet sker nära medborgarna. Legitimiteten för det politiska systemet anses bli stärkt av att självstyrelsen ger medborgarna möjlighet till lokalt och regionalt inflytande över verksamheten samt till ansvarsutkrävande med avseende på den genomförda politiken. Detta brukar framhållas som den kommunala självstyrelsens viktigaste funktion i det svenska samhällsskicket. Kommunal självstyrelse innebär därför med nödvändighet variation och pluralism. Den avgörande frågan att ställa sig blir därmed vilka lokala variationer i lösningar och resultat som kan accepteras inom olika verksamhetsområden. Ett effektivitetsvärde som ofta framhålls är att den kommunala självstyrelsen ger förutsättningar för större flexibilitet och bättre anpassningsförmåga av offentliga åtgärder. Den kommunala självstyrelsen innebär att verksamheten kan anpassas till skiftande förutsättningar i olika delar av landet, exempelvis vad gäller demografi, geografi, näringsstruktur och arbetsmarknadens utseende.³

28.6.2 Förslagets påverkan på den kommunala självstyrelsen

Vår bedömning: Vårt förslag om att överförmyndarnämnd ska bli den obligatoriska organisationsformen för överförmyndarverksamheten innebär en inskränkning i den kommunala självstyrelsen. Även andra förslag som vi lämnar innebär att den kommunala självstyrelsen inskränks. Inskränkningarna är nödvändiga för att uppnå ändamålen med våra förslag och är alltså proportionerliga.

Förslaget om överförmyndarnämnd som den obligatoriska organisationsformen

Vi föreslår i avsnitt 20.7.1 att överförmyndarnämnd ska bli den obligatoriska organisationsformen för överförmyndarverksamheten, vilket innebär att institutet ensam överförmyndare avvecklas. Det bör

³ Statskontoret (2011). *Kommunalt självstyre och proportionalitet*, s. 15 ff.

här framhållas att redan nuvarande reglering av överförmyndarens organisation innebär en inskränkning i den kommunala självstyrelsen. Överförmyndare eller överförmyndarnämnd är nämligen en obligatorisk verksamhet i varje kommun, till skillnad från vad som gäller för merparten av annan kommunal verksamhet. Det har också betydelse att övrig kommunal verksamhet är organiserad i nämnder och inte på så sätt att en enskild förtroendevald har ansvar för en verksamhet. Organisationsformen med en ensam överförmyndare kan alltså sägas vara en anomali inom kommunalrätten. Med detta sagt innebär förslaget om obligatoriska överförmyndarnämnder en påverkan på och inskränkning i den kommunala självstyrelsen, jämfört med vad som gäller i dag. Vi bedömer dock att förslaget har positiva effekter för enskilda kommunmedborgare, särskilt för huvudmän och deras anhöriga samt för ställföreträdare, även om systemet med ensamma överförmyndare innebär en möjlighet till lokal anpassning och det finns ensamma överförmyndare som fungerar bra. SKR har starkt motsatt sig förslaget och även Föreningen Sveriges Överförmyndare har ifrågasatt om det är nödvändigt. För de närmare övervägandena angående förslaget hänvisas till avsnitt 20. Vi har övervägt om ett motsvarande resultat kan uppnås genom åtgärder som innebär en mindre inskränkning i den kommunala självstyrelsen. Ett möjligt alternativ går ut på att ställa tydligare krav på överförmyndarna och att de förslag som vi lämnat i övrigt, särskilt i avsnitt 16.2 och 19.9, är tillräckliga för att åstadkomma avsedda förändringar på området. Vi bedömer dock, främst eftersom en ensam överförmyndare innebär en sårbarhet och riskerar att medföra – och på vissa håll också medför – partiskhet i myndighetsutövningen, att en övergång till obligatoriska överförmyndarnämnder är en nödvändig förändring för att åstadkomma att huvudmän i hela landet får sina angelägenheter professionellt och rättssäkert hanterade. Vi bedömer sammanfattningsvis att inskränkningen i den kommunala självstyrelsen är proportionerlig.

Förslaget om ett tydligare krav på förtroendevalda

I avsnitt 19.9 föreslår vi att det ska framgå av lagstiftningen att ledamöter i överförmyndarnämnder och ersättare ska vara lämpliga för sina uppdrag och att de ska gå en introduktion inför uppdragen.

Kravet ska även gälla överförmyndare, om vårt förslag om obligatoriska överförmyndarnämnder inte genomförs.

I dagsläget innebär lagstiftningen att överförmyndare, nämndledamöter och ersättare kan entledigas om det visar sig att de inte är lämpliga. Kravet på att de förtroendevalda ska vara lämpliga för sina uppdrag kan alltså inte betraktas som helt nytt. Vi bedömer att den kommunala självstyrelsen inte inskränks i någon nämnvärd utsträckning som en följd av förslaget.

Förslaget om att de förtroendevalda ska gå in i introduktion inför uppdragen kan inte heller betraktas som helt nytt eftersom länsstyrelsen redan i dag ska se till att utbildningen av överförmyndare, nämndledamöter och ersättare är tillräcklig. Mot den bakgrunden bedöms förslaget endast i mindre mån begränsa den kommunala självstyrelsen jämfört med i dag. SKR har starkt motsatt sig förslaget, bland annat med hänvisning till den kommunala självstyrelsen. Vi bedömer dock att förslaget ger bättre förutsättningar för förtroendevalda att utföra sina uppdrag på ett bra sätt och alltså innebär en positiv inverkan för bland andra huvudmän och ställföreträdare. Förslaget bedöms vidare vara nödvändigt för att förtroendevalda i alla landets överförmyndarverksamheter ska få grundläggande och nödvändiga kunskaper om vad uppdraget innebär. Motsvarande effekt kan inte förväntas uppnås på sätt som innebär ett mindre ingrepp. Vi bedömer mot den bakgrunden att inskränkningen i den kommunala självstyrelsen är proportionerlig.

Förslaget om att överförmyndarna ska ta över ärenden från domstolarna

I avsnitt 22.7.1 föreslår vi att handläggningen i ärenden om anordnande, omprövning och upphörande av godmanskap enligt 11 kap. 4 § FB ska flyttas från domstolarna till överförmyndarna. Överförmyndarna ska vidare enligt förslaget ta över beslutanderätten i de ärenden som inte är tvistiga.

Förslaget innebär en skiftning i ansvar från staten till kommunerna och en inskränkning i den kommunala självstyrelsen på så sätt att kommunerna inte kan avstå från uppgifterna. Vi bedömer att förslaget jämfört med i dag innebär ett mer effektivt beslutsfattande, en ökad renodling av domstolarnas dömande verksamhet och att beslutsfattandet sker närmare medborgarna. Det är inte aktuellt att

flytta uppgifterna till någon annan myndighet än överförmyndaren eftersom det är överförmyndaren som i dag handlägger och beslutar i de ärenden om gode män och förvaltare som inte hanteras av domstolarna. Vi bedömer att inskränkningen i den kommunala självstyrelsen är nödvändig för att uppnå ändamålen med förslaget och därmed proportionerlig.

Övriga förslag

Några av de övriga förslag som vi lämnar innebär en skärpning av föräldrabalkens krav på överförmyndarnas verksamhet. Det gäller förslaget om att överförmyndaren ska informera huvudmannen om genomförd granskning (avsnitt 6.4.2), förslaget om att överförmyndaren ska lämna tydlig och anpassad information till huvudmannen (avsnitt 8.5), förslaget om att överförmyndaren ska göra en åtalsanmälan vid misstänkt brottslighet från ställföreträdarens sida (avsnitt 10.6.2), förslaget om att överförmyndaren ska informera ställföreträdare om vad som förväntas ingå i uppdraget (avsnitt 11.4.2), förslaget om att överförmyndaren ska ansvara för att ställföreträdare genomgår en introduktionsutbildning (avsnitt 12.5), förslaget om att överförmyndaren ska utse en ny ställföreträdare så snart som möjligt när en ställföreträdare begär sitt entledigande (avsnitt 14.4.1) och förslagen om skärpta krav på överförmyndarens tillsyn (avsnitt 16.5.2). Förslaget om att reglerna förutsättningarna för när anställda ställföreträdare får förordnas innebär vidare en begränsning av överförmyndarens möjligheter att rekrytera sådana ställföreträdare (avsnitt 15.6.1) I avsnitt 23 föreslår vi att en ny statlig myndighet ska ha föreskriftsrätt på området och ta fram allmänna råd för bland annat överförmyndare.

Förslagen innebär att den kommunala självstyrelsen inskränks. Vi bedömer dock att förslagen medför stor nytta för huvudmän och ställföreträdare och att motsvarande effekt inte kan förväntas uppnås på sätt som innebär mindre ingrepp. Begränsningen i den kommunala självstyrelsen går mot den bakgrunden inte utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till ändamålen med förslagen, bland annat att åstadkomma ett bättre stöd till och en stärkt ställning för huvudmän, högre kvalitet i ställföreträdarens och överförmyndarens verksamhet samt bättre styrning och tillsyn över landets ställföreträdare

och överförmyndare. Vi bedömer mot den bakgrunden att inskränkningarna i den kommunala självstyrelsen är proportionerliga.

28.7 Konsekvenser för sysselsättningen och den offentliga servicen i olika delar av landet

Vår bedömning: Förslagen bör sammantaget innebära positiva konsekvenser för sysselsättningen. Konsekvenserna för den offentliga servicen bör totalt sett vara neutrala.

Som vi tagit upp i avsnitt 28.5 bedöms vissa av våra förslag innebära att överförmyndarnas arbetsbelastning ökar medan andra förslag bedöms innebära att arbetsbelastningen minskar. Vi har föreslagit att kommunerna ska få ökat statsbidrag med 170 miljoner kronor årligen för 2023 till 2026 och med 200 miljoner kronor årligen för 2027 och därefter. Antalet tjänster hos överförmyndarna bedöms öka som en följd av förslagen. Vi har vidare föreslagit att ärenden om godmanskap ska flyttas från domstolarna till överförmyndarna och att anslaget för Sveriges Domstolar ska minska med 60 miljoner kronor årligen. Detta bör innebära färre arbetsuppgifter för främst notarier och domstolshandläggare i tingsrätt och ett minskat antal av de nu nämnda personalkategorierna. Förslagen bedöms totalt sett innebära ett ökat antal tjänster. Vi beräknar att genomsnittskostnaden för en årsarbetskraft uppgår till omkring 0,9 miljoner kronor. Grovt uppskattat bedöms det ökade antalet tjänster hos överförmyndarna, minskat med antalet färre tjänster hos domstolarna, uppgå till omkring 150. För 2023–2026, innan reformen fullt ut träder i kraft, bedöms ökningen av antalet tjänster dock bli något lägre.

Att överförmyndarna tar över ärenden som i dag handläggs och beslutas hos tingsrätterna innebär att det för många människor blir lättare att personligen besöka den beslutande myndigheten, eftersom överförmyndarkontor finns på fler platser i landet än tingsrätter. Att den beslutande myndigheten alltså kommer närmare medborgaren bedöms ha en viss positiv påverkan på den offentliga servicen i landet. Vårt förslag om att överförmyndarnämnd ska bli den obligatoriska organisationsformen (avsnitt 20.7) bedöms å andra sidan leda till att ett flertal kommuner som i dag har en ensam överförmyndare bildar en gemensam överförmyndarnämnd, eller att kommuner be-

slutar att ingå i en redan befintlig nämnd. Antalet överförmyndarkontor förväntas alltså bli färre än i dag, även om en gemensam nämnd kan ha kansli på fler orter än en. För vissa personer kommer det alltså sannolikt att bli svårare än i dag att personligen besöka ett överförmyndarkontor, vilket innebär en viss negativ påverkan på den offentliga servicen i olika delar av landet. Våra undersökningar visar dock att enskilda kontakter med både tingsrätter och överförmyndare vanligen sker per telefon, brevlades eller via mejl varför tillgången till service påverkas i relativt liten utsträckning av förslagen. Vi gör sammantaget bedömningen att konsekvenserna för den offentliga servicen i olika delar av landet är relativt små och totalt sett neutrala.

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

Vår bedömning: Förslagen bedöms innebära positiva konsekvenser ur ett barnrättsperspektiv och för möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen.

Våra förslag i avsnitt 27 innebär bland annat att det ska tydliggöras i lagstiftningen att en god man ska utses för ensamkommande barn oavsett om de söker uppehållstillstånd i Sverige eller inte. Detta innebär att en god man ska utses även för t.ex. ensamkommande barn som är kvotflyktingar eller utsatta EU-medborgare. Vi föreslår också i avsnittet att socialnämnden skyndsamt ska ansöka om eller anmäla behov av en särskilt förordnad vårdnadshavare när ett barn beviljas uppehållstillstånd. Vi bedömer att förslagen innebär ett starkt barnrättsperspektiv. Förslagen bör vidare innebära en möjlighet för ensamkommande barn som ska stanna i Sverige att något snabbare än i dag etablera sig, vilket bör innebära positiva konsekvenser för möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen.

Vi bedömer att flera av våra övriga förslag också har positiva konsekvenser ur ett barnrättsperspektiv. Bland annat förväntas en förstärkning av överförmyndarverksamheten (se förslagen i avsnitt 19 och 20) och en central styrning på området (se förslagen i avsnitt 23) innebära att tillsynen över förmyndare förbättras och att förordnade

förmyndare får bättre förutsättningar att utföra sina uppdrag på ett bra sätt. Förslaget om att förordnade förmyndare ska ha en informationsskyldighet i förhållande till barn som har fyllt 16 år (avsnitt 6.4.1) bedöms också vara positivt för barn.

28.9 Konsekvenser i övrigt

Våra bedömningar:

- Förslagen bör innebära något minskad brottslighet och ha vissa positiva konsekvenser för det brottsförebyggande arbetet.
- Vårt förslag om att reglera förutsättningarna för när anställda ställföreträdare ska få förordnas bedöms begränsa möjligheterna för företag som tillhandahåller sådana ställföreträdare att utvidga sin verksamhet när det gäller uppdrag som inte träffas av regleringen.
- Förslagen bedöms inte ha någon betydelse för jämställdheten eller för små företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt i förhållande till större företag.

I betänkandet föreslår vi att kraven på överförmyndarens tillsyn ska tydliggöras (avsnitt 16) och att kompetensen, kvaliteten och rätts-säkerheten hos överförmyndaren ska stärkas (avsnitt 19 och 20). I avsnitt 10 föreslår vi att överförmyndaren ska vara skyldig att anmäla misstänkt brottslighet till åtal. Vi bedömer att förslagen bör ha en viss förebyggande effekt mot att ställföreträdare begår ekonomisk brottslighet mot sina huvudmän och att möjligheterna att upptäcka och förhindra sådan brottslighet bör öka som en konsekvens av förslagen.

För de företag som tillhandahåller anställda gode män och förvaltare innebär vårt förslag i avsnitt 15 vissa begränsningar i vilka uppdrag de kan få. En anställd ställföreträdare ska enbart kunna förordnas om det är nödvändigt på grund av ärendets svårighetsgrad eller om det annars finns särskilda skäl med hänsyn till den enskildes intressen. I dag anlitas anställda ställföreträdare vanligen i svåra ärenden, när en ideell ställföreträdare inte kan rekryteras. Samtidigt kan det bli fler kommuner än i dag som öppnar för möjligheten att anlita

privatanställda ställföreträdare, när frågan har lagreglerats. Vi bedömer mot den bakgrunden att förslaget inte innebär att företagen får färre uppdrag jämfört med i dag. Förslaget bedöms dock begränsa företagens möjligheter att utvidga sin verksamhet till att avse andra ställföreträdarskap än de som omfattas av vårt förslag om anställda ställföreträdare.

Våra förslag bedöms inte ha någon påverkan på jämställdheten mellan kvinnor och män eller på små företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt i förhållande till stora företag.

29 Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

29.1 Ikraftträdande

Våra förslag: De föreslagna författningsändringarna ska träda i kraft den 1 januari 2023. Beträffande vissa författningsförslag föreslår vi dock att de ska träda i kraft vid ett senare tillfälle, nämligen

- den 1 mars 2024 när det gäller förslagen om obligatorisk utbildning för ställföreträdare och ett nationellt ställföreträdaregister,
- den 1 augusti 2026 när det gäller förslaget om en obligatorisk introduktion för ledamöter och ersättare i överförmyndarnämnder och
- den 1 januari 2027 när det gäller förslagen om att överförmyndarnämnd ska vara den obligatoriska organisationsformen och om att statistiken på området ska ingå i den officiella statistiken.

Vi bedömer att en proposition med de författningsförslag som lämnas i betänkandet kan överlämnas till riksdagen tidigast under våren 2022. Därmed bör merparten av förslagen kunna träda i kraft den 1 januari 2023. Detta ger emellertid inte de kommuner som i dag har en ensam överförmyndare tillräcklig tid att förbereda övergången till överförmyndarnämnd i samband med valet 2022. Den förändringen bör kunna genomföras i alla kommuner först i samband med valet 2026, varför organisationsformen med ensamma överförmyndare bör få finnas kvar fram till dess. Bestämmelsen om obligatoriska överförmyndarnämnder bör mot den bakgrunden träda i kraft den 1 januari 2027.

Vissa förslag förutsätter vidare att en ny, central myndighet har inrättats, och att den myndigheten får tid på sig att genomföra några av de uppgifter som myndigheten ska ansvara för. Detta gäller myndighetens uppgifter att ta fram en introduktionsutbildning för ställföreträdare, en introduktion för de förtroendevalda i överförmyndarverksamheterna och att föra ett nationellt ställföreträdarregister. Förslagen om obligatorisk utbildning för ställföreträdare och ett nationellt ställföreträdarregister bedöms mot den bakgrunden kunna träda i kraft först den 1 mars 2024. Förslaget om en obligatorisk introduktion för förtroendevalda bör lämpligen träda i kraft den 1 augusti 2026, dvs. inför valet samma år. Förslaget om att statistiken på området ska ingå i den officiella statistiken och att myndigheten ska vara statistikmyndighet bör träda i kraft något senare, den 1 januari 2027.

29.2 Övergångsbestämmelser

Våra förslag:

- Ärenden om godmanskap som kommit in till tingsrätten före den 1 januari 2023 men ännu inte avgjorts ska handläggas enligt äldre bestämmelser.
- Äldre föreskrifter i 19 kap. 1, 5, 7–10 samt 15 §§ föräldrabalken ska få fortsatt giltighet såvitt avser överförmyndare och deras ersättare till dess att bestämmelsen om obligatoriska överförmyndarnämnder träder i kraft, dvs. den 1 januari 2027. Vad som fram tills dess är föreskrivet om överförmyndarnämnd i någon annan författning än de nämnda paragraferna ska tillämpas också på överförmyndare.

Vår bedömning: För övriga förslag bedöms det inte finnas behov av övergångsbestämmelser.

29.2.1 Förslaget om att ärenden om godmanskap ska handläggas och beslutas av överförmyndaren

Vi föreslår i avsnitt 22 att överförmyndaren ska ta över beslutanderätt i vissa ärenden om godmanskap som allmän domstol i dag har hand om. Den mest praktiska ordningen bör vara att tingsrätten får avsluta handläggningen av de ärenden som anhängiggjorts före ikraftträdandet. Vi föreslår därför en övergångsbestämmelse som innebär att ärenden som kommit in till tingsrätterna före ikraftträdandet men ännu inte avgjorts ska handläggas enligt äldre bestämmelser.

29.2.2 Förslaget om att överförmyndarnämnd ska vara den obligatoriska organisationsformen

Våra förslag innebär att begreppet överförmyndare tas bort i lagstiftningen och ersätts av begreppet överförmyndarnämnd, med ett ikraftträdande den 1 januari 2023. Detta är en följd av vårt förslag i avsnitt 20 om att överförmyndarnämnd ska vara den obligatoriska organisationsformen för överförmyndarverksamheten. Organisationsformen med ensamma överförmyndare ska dock få finnas kvar till den 1 januari 2027 och det krävs därför en övergångsbestämmelse under mellanperioden. Vi föreslår en bestämmelse som innebär att vad som är föreskrivet för överförmyndarnämnd också ska tillämpas på överförmyndare, till dess att det blir obligatoriskt med nämnd. Vissa äldre föreskrifter i 19 kap. föräldrabalken, bland annat om hur överförmyndare väljs, bör dock under övergångsperioden få fortsatt giltighet såvitt avser överförmyndare och deras ersättare.

29.2.3 Förslaget om att ekonomiska och personliga angelägenheter ska avgränsa ställföreträdares uppdrag

Vi föreslår i avsnitt 11 att begreppen ekonomiska och personliga angelägenheter ska avgränsa en ställföreträdares uppdrag, i stället för de nuvarande begreppen bevaka rätt, förvalta egendom och sörja för person. Vi föreslår att ställföreträdarens uppgift ska vara att, i den utsträckning som framgår av förordnandet, se till att den enskildes intressen i dessa angelägenheter tas om hand. Ställföreträdaren ska

enligt förslaget bevaka den enskildes rätt i de angelägenheter som omfattas av förordnandet.

Det skulle enligt vår bedömning innebära en alltför betungande arbetsbörda för beslutande myndigheter att omvandla befintliga ställföreträdarskap efter de nya begreppen. Vi bedömer att de gamla förordnandena ryms inom den nya begreppsapparaten och kan behålla sina avgränsningar till dess att det finns anledning att ändra eller ompröva dem. Detta innebär att den ställföreträdare som har ett förordnande som avser att förvalta egendom i fortsättningen ska se till att den enskildes intressen i ekonomiska angelägenheter tas om hand, och bevaka den enskildes rätt i angelägenheterna. Den ställföreträdare som har ett förordnande som gäller att sörja för person ska i fortsättningen se till att den enskildes intressen i personliga angelägenheter tas om hand, och bevaka den enskildes rätt i angelägenheterna. Den ställföreträdare som enligt ett äldre förordnande ska bevaka en enskild persons rätt i en eller flera särskilda angelägenheter ska fortsättningsvis se till att den enskildes intressen i angelägenheten tas om hand genom att bevaka den enskildes rätt i angelägenheten, som kan vara ekonomisk eller personlig. Det behövs enligt vår bedömning ingen övergångsbestämmelse för att klargöra det som nu sagts.

29.2.4 Övriga förslag

Vi bedömer att det inte heller när det gäller övriga förslag krävs några övergångsbestämmelser.

30 Författningskommentar

30.1 Förslaget till lag om ändring i föräldrabalken

9 kap.

3 §

Paragrafens ändras som en följd av att överförmyndare utmönstras ur lagstiftningen och ersätts med överförmyndarnämnd. Det görs även vissa språkliga ändringar. Ingen ändring i sak avses.

4 §

Paragrafens ändras som en följd av att överförmyndare utmönstras ur lagstiftningen och ersätts med överförmyndarnämnd. Det görs även vissa språkliga ändringar. Ingen ändring i sak avses.

8 §

Paragrafens ändras som en följd av att överförmyndare utmönstras ur lagstiftningen och ersätts med överförmyndarnämnd. Det görs även en språklig ändring. Ingen ändring i sak avses.

10 kap.

11 §

Paragrafens ändras som en följd av att överförmyndare utmönstras ur lagstiftningen och ersätts med överförmyndarnämnd. Det görs även språkliga ändringar i bestämmelsen. Ingen ändring i sak avses.

14 §

Paragrafens ändras som en följd av att överförmyndare utmönstras ur lagstiftningen och ersätts med överförmyndarnämnd. Det görs även språkliga ändringar. Ingen ändring i sak avses.

18 §

Första stycket ändras som en följd av att möjligheten för underåriga att ingå äktenskap har tagits bort genom lagen SFS 2014:376.

Paragrafen ändras också som en följd av att överförmyndare utmönstras ur lagstiftningen och ersätts med överförmyndarnämnd. Det görs även språkliga ändringar. De avser ingen ändring i sak.

11 kap.

1 §

Paragrafens *första stycke* ändras som en följd av att överförmyndare utmönstras ur lagstiftningen och ersätts med överförmyndarnämnd. Paragrafen ändras också språkligt. Ingen ändring i sak avses.

2 §

Paragrafen ändras som en följd av att överförmyndare utmönstras ur lagstiftningen och ersätts med överförmyndarnämnd. Vidare görs vissa språkliga och redaktionella justeringar. Ingen ändring i sak avses.

3 §

Paragrafen ändras som en följd av att överförmyndare utmönstras ur lagstiftningen och ersätts med överförmyndarnämnd. Därutöver görs språkliga ändringar. Ingen ändring i sak avses.

3 a §

En språklig ändring görs i paragrafen. Ingen ändring i sak avses.

4 §

Omfattande ändringar görs i paragrafen.

I *första stycket* anges grundläggande förutsättningar för att anordna godmanskap. Dessa kriterier ändras inte. Den enskilde ska liksom tidigare ha ett hjälpbehov på grund av sjukdom, psykisk störning, försvagat hälsotillstånd eller liknande förhållande. Ändringen innebär att begreppen bevaka rätt, förvalta egendom och sörja för person ersätts med ekonomiska och personliga angelägenheter. Ingen ändring i sak avses när det gäller vad den enskilde ska behöva hjälp med för att godmanskap ska anordnas. Ekonomiska angelägenheter har kortfattat sin motsvarighet i begreppet att förvalta egendom. Till personliga angelägenheter räknas det som tidigare innefattats i att sörja för person. Om den enskilde behöver hjälp med att bevaka sin rätt är detta en del av den enskildes hjälpbehov såvitt avser en personlig eller en ekonomisk angelägenhet. Angående indelningen i kategorierna ekonomiska och personliga angelägenheter hänvisas i övrigt till kommentaren till 12 kap. 2 §. Godmanskapet kan omfatta både ekonomiska och personliga angelägenheter och det kan begränsas utifrån den enskildes behov, exempelvis till en särskilt utpekad angelägenhet.

Liksom tidigare krävs att den enskilde ska ha behov av en god man för att ett godmanskap ska anordnas. Det tydliggörs i första stycket att godmanskap inte ska anordnas om den enskilde kan antas få sitt hjälpbehov tillgodosett på något sätt som är mindre ingripande, exempelvis när den enskilde kan få hjälp genom en anhörig som har anhörigbehörighet enligt 17 kap. eller genom en framtidsfullmakt som har trätt i kraft. Ibland kan den enskilde få den hjälp som behövs genom insatser på socialtjänstens område eller på annat sätt, exempelvis genom en vanlig fullmakt. Innan ett godmanskap anordnas bör överförmyndarnämnden eller rätten alltså överväga om den enskilde kan få hjälp på något sätt som är mindre ingripande än att godmanskap anordnas. För att ett godmanskap inte ska anordnas med hänvisning till bestämmelsen bör den mindre ingripande åtgärden vara ett realistiskt och praktiskt genomförbart alternativ som tillgodoser den enskildes behov av hjälp. Övervägandena finns i avsnitt 11.4.3.

Ändringen i första stycket innebär vidare att det inte anges i bestämmelsen vilken myndighet som ska anordna godmanskapet. Hur beslutanderätten fördelas framgår av 4 a §. För en kommentar hänvisas till den paragrafen.

I *andra stycket* anges betydelsen av den enskildes samtycke vid anordnande av godmanskap. Bestämmelsen motsvarar tidigare 4 § första stycket andra meningen, med vissa språkliga och redaktionella ändringar. Ingen ändring i sak avses.

Bestämmelsens *tredje stycket* flyttas till en ny bestämmelse, 4 b §. Därutöver görs vissa språkliga justeringar i paragrafen. Dessa avser ingen ändring i sak.

4 a §

Paragrafen är ny. Den anger vilken myndighet som är behörig att anordna godmanskap. Övervägandena finns i avsnitt 22.7.1. I praktiken innebär ordningen att ett ärende om anordnande av godmanskap alltid inleds hos överförmyndarnämnden. Först sedan ett ärende har aktualiserats där blir det i vissa fall aktuellt att överlämna ärendet till rätten.

Bestämmelsen innebär att överförmyndarnämnden som utgångspunkt ska anordna godmanskap. I de fall den enskilde samtycker till att ett godmanskap anordnas för honom eller henne blir anordnandet en fråga för nämnden. Detsamma gäller om samtycke saknas men den enskildes tillstånd hindrar att hans eller hennes mening hämtas in. Om någon som är behörig att yttra sig i ärendet motsätter sig att godmanskap anordnas ska nämnden dock överlämna ärendet till den tingsrätt som avses i 25 § för prövning. Om det är den enskilde själv som motsätter sig godmanskapet innan ett beslut om anordnande har fattats, exempelvis genom att ta tillbaka sitt samtycke, är det dock naturligt att överförmyndarnämnden avskriver ärendet snarare än att överlämna det till rätten för prövning. Motsvarande bestämmelser gäller i fråga om upphörande och jämkning av godmanskap, se 19 b § andra stycket och 23 § andra stycket.

Överförmyndarnämndens beslut får överklagas enligt 20 kap. 6 §.

4 b §

Paragrafen, som är ny, innebär att den myndighet som anordnar ett godmanskap samtidigt ska förordna en god man att utföra uppdraget. Bestämmelsen motsvarar tidigare 4 § andra stycket men ändras som en följd av att både rätten och överförmyndarnämnden anordnar godmanskap. Bestämmelsen ändras också som en följd av att överförmyndare utmönstras ur lagstiftningen och ersätts med överförmyndarnämnd.

5 §

Vissa redaktionella och språkliga ändringar görs i paragrafen. Ingen ändring i sak avses.

6 §

Språkliga ändringar görs i paragrafen. Ingen ändring i sak avses.

7 §

Språkliga ändringar görs i paragrafen. Ingen ändring i sak avses. Paragrafen ändras också med hänsyn till att överförmyndare utmönstras ur lagstiftningen och ersätts med överförmyndarnämnd.

8 §

Språkliga ändringar görs i paragrafen. Ingen ändring i sak avses.

9 §

En språklig ändring görs i paragrafen. Ingen ändring i sak avses.

11 §

Språkliga ändringar görs i paragrafen. Ingen ändring i sak avses.

12 §

Andra stycket ändras på så sätt att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer bemyndigas att meddela föreskrifter om lämplighetskontrollen.

12 a §

Paragrafen, som är ny, reglerar förutsättningarna för när en anställd god man eller förvaltare får förordnas. Övervägandena finns i avsnitt 15.6. Bestämmelsen avser enligt *första stycket* de fall när en person tar sig an uppdrag som god man eller förvaltare inom ramen för sin anställning. Det kan vara fråga om t.ex. kommunalt eller privat anställda som i sina anställningar tar sig an sådana ställföreträdaruppdrag. Paragrafen omfattar inte de privatpersoner som tar sig an så många ställföreträdaruppdrag att de helt eller delvis livnär sig på dem, men utan att ha en sådan anställning som nämnts. Eftersom advokater med en anställning på en advokatbyrå inte är anställda som ställföreträdare – utan som advokater – bör de normalt inte heller omfattas av bestämmelsen när de tar sig an uppdrag som god man eller förvaltare.

En anställd ställföreträdare får enligt paragrafen förordnas om det är nödvändigt på grund av uppdragets svårighetsgrad eller om det annars finns särskilda skäl med hänsyn till den enskildes intressen. Bestämmelsen innebär att anställda ställföreträdare ska utses med restriktivitet och att förordnandet av en sådan alltid måste föregås av en bedömning av om särskilda skäl föreligger i det enskilda fallet. Bedömningen ska göras utifrån vad som ligger i den enskildes intresse. Det kan exempelvis vara nödvändigt att förordna en anställd ställföreträdare när uppdraget förväntas bli så svårt eller komplicerat att det inte finns någon vanlig ställföreträdare med de särskilda kvalifikationer som uppdraget kräver. Vidare kan det vara motiverat att förordna en anställd god man eller förvaltare när det trots ansträngningar inte går att hitta en vanlig ställföreträdare som är beredd att ta sig an uppdraget, och den enskilde har ett trängande behov av hjälp. Paragrafen innebär också att en anställd ställföreträdare under motsvarande förutsättningar kan förordnas interimistiskt, till dess att ett slutligt beslut fattas i ärendet. Vid det slutliga beslutet kan den anställda ställföreträdaren utses, om det fortfarande finns förutsätt-

ningar för en sådan, men det är också möjligt att förordna en annan ställföreträdare om det bedöms vara lämpligt.

I *andra stycket* finns en upplysning om att regler om gode män och förvaltare i bland annat föräldrabalken gäller även de som tar sig an sådana uppdrag inom ramen för en anställning. Detta innebär bland annat att överförmyndarnämnden med samma noggrannhet som annars ska kontrollera ställföreträdarens lämplighet, att samma regler om arvode gäller och att nämnden ska utöva tillsyn över de anställda ställföreträdarna på samma sätt som över andra ställföreträdare. Bestämmelsen innebär också att den anställda gode mannen eller förvaltaren har samma skyldigheter gentemot sin huvudman som andra ställföreträdare.

12 b §

Paragrafen är ny. Övervägandena finns i avsnitt 12.5. Bestämmelsen innebär en skyldighet för gode män och förvaltare att före förordnandet genomgå en introduktionsutbildning. Det är tillräckligt att utbildningen genomförs en gång. Det kan dock vara lämpligt att ställföreträdare kan återkomma till utbildningen för repetition. Den bör därför vara utformad på ett sätt som möjliggör detta. Om det finns särskilda skäl, exempelvis om den gode mannen eller förvaltaren måste utses med kort varsel, får överförmyndarnämnden eller rätten medge att utbildningen genomförs inom en tremånadsperiod från dagen för förordnandet. Av avsnitten 12.5 och 23 följer att en ny myndighet ska ansvara för att en introduktionsutbildning för ställföreträdare tas fram.

14 §

Språkliga ändringar görs i paragrafen. Ingen ändring i sak avses.

15 §

Ändringarna i paragrafen är en följd av att överförmyndarnämnden får besluta om anordnande av godmanskap och att handläggningen i dessa ärenden alltid inleds där. Paragrafen ändras också med hänsyn

till att överförmyndare utmönstras ur lagstiftningen och ersätts med överförmyndarnämnd. Det görs vidare en språklig ändring i bestämmelsen. Ingen ändring i sak avses.

16 §

Paragrafens *andra stycke* ändras som en följd av att överförmyndarnämnden får besluta om anordnande av godmanskap och att handläggningen i dessa ärenden inleds där.

I bestämmelsen görs också språkliga ändringar. Ingen ändring i sak avses. Paragrafen ändras vidare eftersom överförmyndare utmönstras ur lagstiftningen och ersätts med överförmyndarnämnd.

17 §

Enligt den tidigare ordningen är rätten vid handläggningen av ärenden om anordnande av godmanskap skyldig att inhämta läkarintyg eller annan likvärdig utredning om den enskildes hälsotillstånd i de fall den enskilde inte lämnar sitt samtycke till åtgärden. Ändringen i *första stycket* innebär att den skyldigheten gäller rätten eller överförmyndarnämnden, vilket är en följd av att ärenden om anordnande av godmanskap inleds hos nämnden. Eftersom handläggningen inleds där bör det normalt vara överförmyndarnämnden som hämtar in utredning om den enskildes hälsotillstånd.

Paragrafen ändras också som en följd av att överförmyndare utmönstras ur lagstiftningen och ersätts med överförmyndarnämnd. En språklig ändring görs. Ingen ändring i sak avses.

17 a §

Paragrafens ändras som en följd av att överförmyndarnämnden får besluta om anordnande av godmanskap och att handläggningen i dessa ärenden inleds där.

Paragrafen ändras också eftersom överförmyndare utmönstras ur lagstiftningen och ersätts med överförmyndarnämnd. I bestämmelsens sista stycke görs en språklig ändring. Ingen ändring i sak avses.

18 §

Paragrafen, som anger förutsättningarna för interimistiska beslut, ändras som en följd av att överförmyndare utmönstras ur lagstiftningen och ersätts med överförmyndarnämnd. Ändringen i *sista stycket* är en följd av att överförmyndarnämnden får anordna godmanskap interimistiskt i vissa fall enligt 18 a §. Ett sådant beslut får när som helst ändras av rätten, vilket dock förutsätter att ärendet har överlämnats dit enligt 4 a §.

I paragrafen görs dessutom redaktionella och språkliga ändringar. Ingen ändring i sak avses.

18 a §

Paragrafen, som är ny, är en följd av att överförmyndarnämnden beslutar om anordnande av godmanskap. I de fall nämnden är behörig att anordna ett godmanskap enligt 4 a § får nämnden också fatta ett interimistiskt beslut i frågan. De förutsättningar som anges i 18 § första och tredje stycket gäller för ett sådant beslut.

19 §

Ändringen i *första stycket* innebär ett tydliggörande av att godmanskap enligt 4 § ska upphöra om den enskilde inte längre samtycker till godmanskapet, i de fall hans eller hennes samtycke var en förutsättning för att anordna godmanskapet. Om det uppstår tveksamheter kring om den enskildes samtycke kvarstår bör överförmyndarnämnden utreda frågan. Sådana tveksamheter kan exempelvis uppkomma när den enskilde framställt klagomål mot sin ställföreträdare men detta inte lett till att ett byte kommit till stånd. Överförmyndarnämnden kan också behöva undersöka om den enskilde menar allvar när han eller hon tar tillbaka sitt samtycke. Övervägandena finns i avsnitt 5.5.3.

Tillägget i *andra stycket* innebär ett krav på att en ny god man eller förvaltare ska förordnas så snart som möjligt när en ställföreträdare har begärt sitt entledigande. Överförmyndarnämnden bör alltså vidta åtgärder för att se till att ställföreträdaren kan bytas ut utan onödigt dröjsmål och det kan i vissa fall bli aktuellt att förordna en anställd

god man eller förvaltare enligt 12 a §. Övervägandena finns i avsnitt 14.4.1.

Paragrafen ändras också som en följd av att överförmyndare utmönstras ur lagstiftningen och ersätts med överförmyndarnämnd.

19 a §

Paragrafen ändras som en följd av att överförmyndare utmönstras ur lagstiftningen och ersätts med överförmyndarnämnd.

19 b §

Paragrafen reglerar beslutanderätten i frågor om upphörande av godmanskap och förvaltarskap och entledigande av gode män och förvaltare. Bestämmelsen ändras redaktionellt på så sätt att upphöranden av förvaltarskap regleras i första stycket, upphöranden av godmanskap i ett nytt andra stycke och entlediganden av gode män och förvaltare i ett nytt tredje stycke.

Första stycket ändras på så sätt att enbart beslutanderätt i frågor om upphörande av förvaltarskap regleras. Ett sådant beslut fattas alltid av rätten.

I *andra stycket* regleras uppdelningen av beslutanderätt mellan rätten och överförmyndarnämnden när det gäller upphörande av godmanskap. Ordningen motsvarar den uppdelning som enligt 4 a § gäller vid anordnande av godmanskap. För en närmare kommentar hänvisas till den bestämmelsen. Kortfattat är det överförmyndarnämnden som beslutar om upphörande, dock inte om någon som är behörig att yttra sig i ärendet motsätter sig att godmanskapet upphör. I så fall ska ärendet överlämnas till rätten för prövning. Detta för med sig att ärenden om upphörande av godmanskap enligt 4 § alltid inleds hos överförmyndarnämnden. I övrigt innebär andra stycket ingen ändring jämfört med den tidigare ordningen, nämligen att rätten fattar beslut om upphörande av godmanskap enligt 19 a § andra stycket och att överförmyndarnämnden alltid fattar beslut om upphörande av andra godmanskap än enligt 4 §.

Tredje stycket reglerar i vilka fall överförmyndarnämnden beslutar om entledigande av god man och förvaltare och i vilka fall ett sådant beslut ankommer på rätten. Bestämmelsen innebär ingen ändring

jämfört med den tidigare ordningen, dvs. att rätten beslutar om entledigande med stöd av 19 a § första stycket, medan överförmyndarnämnden beslutar i övriga fall.

Paragrafen ändras också som en följd av att överförmyndare utmönstras ur lagstiftningen och ersätts med överförmyndarnämnd.

20 §

Paragrafen ändras med hänsyn till att överförmyndare utmönstras ur lagstiftningen och ersätts med överförmyndarnämnd. Språkliga och redaktionella ändringar görs också i paragrafen. Ingen ändring i sak avses.

21 §

Paragrafen ändras med hänsyn till att överförmyndare utmönstras ur lagstiftningen och ersätts med överförmyndarnämnd. En språklig ändring görs också i paragrafen. Ingen ändring i sak avses.

22 §

Paragrafen ändras med hänsyn till att överförmyndare utmönstras ur lagstiftningen och ersätts med överförmyndarnämnd. Språkliga ändringar görs också i paragrafen. Ingen ändring i sak avses.

23 §

I paragrafen regleras jämkning av godmanskap och förvaltare.

Första stycket anger rättens skyldighet att pröva om omfattningen av ett förvaltare ska jämkas. Ändringen i bestämmelsen är en följd av att överförmyndarnämnden i vissa fall enligt andra stycket ska pröva jämkning av godmanskap enligt 4 §.

Andra stycket, som har en ny lydelse, reglerar jämkning av godmanskap enligt 4 § och hur beslutanderätten mellan rätten och överförmyndarnämnden delas upp. Ordningen motsvarar den uppdelning som enligt 4 a § gäller vid anordnande av godmanskap. För en närmare kommentar hänvisas till den bestämmelsen. Kortfattat innebär ord-

ningen att det är överförmyndarnämnden som prövar om godmanskapets omfattning bör jämkas, dock inte om någon som är behörig att yttra sig i ärendet motsätter sig jämkning. I så fall ska ärendet överlämnas till rätten för prövning. Detta för med sig att ärenden om jämkning av godmanskap alltid inleds hos överförmyndarnämnden.

I *tredje stycket*, som har en ny lydelse, regleras jämkning av godmanskap enligt 1–3 §§. Bestämmelsen motsvarar fjärde stycket enligt den tidigare lydelsen, dock med den ändringen att det anges direkt i paragrafen vem som får ansöka om jämkning och att nämnden på eget initiativ kan ta upp frågan. Detta innebär dock ingen ändring i sak.

Handläggningsregler i ärenden om jämkning enligt tidigare lydelse i andra och tredje stycket har flyttats till en ny bestämmelse, 23 a §.

23 a §

I paragrafen, som är ny, finns regler om handläggning i ärenden om jämkning av godmanskap och förvaltarskap. *Första stycket* reglerar vem som ska ges tillfälle att yttra sig i ett sådant ärende. I *andra stycket* regleras förutsättningarna för ett interimistiskt beslut i frågan. Bestämmelsen motsvarar vad som tidigare gällt enligt 23 § andra och tredje stycket, dock med ändringar som är en följd av att överförmyndarnämnden får besluta om jämkning av godmanskap enligt 4 § i vissa fall.

24 §

Paragrafen ändras med hänsyn till att överförmyndare utmönstras ur lagstiftningen och ersätts med överförmyndarnämnd. Språkliga ändringar görs också i paragrafen. Ingen ändring i sak avses.

25 §

Paragrafen ändras med hänsyn till att överförmyndare utmönstras ur lagstiftningen och ersätts med överförmyndarnämnd. En språklig ändring görs också i paragrafen. Ingen ändring i sak avses.

26 §

Paragrafen ändras med hänsyn till att överförmyndare utmönstras ur lagstiftningen och ersätts med överförmyndarnämnd. Språkliga ändringar görs i paragrafen. Ingen ändring i sak avses.

27 §

Språkliga ändringar görs i paragrafen. Ingen ändring i sak avses.

12 kap.

1 §

Språkliga ändringar görs i paragrafen. Ingen ändring i sak avses.

2 §

Ändringar görs i *första stycket* i paragrafen, som innehåller bestämmelser om gode mäns och förvaltares skyldigheter och som också anger gränserna för ställföreträdarens behörighet. Övervägandena finns i avsnitt 11.4.1.

Av bestämmelsen framgår att den gode mannen eller förvaltaren ska se till att den enskildes intressen i ekonomiska och personliga angelägenheter tas om hand, i den utsträckning som förordnandet anger. Den gode mannen eller förvaltaren ska bevaka den enskildes rätt i de angelägenheter som omfattas av uppdraget, vilket innebär att ställföreträdaren har behörighet att företräda den enskilde i angelägenheterna. Bestämmelsen avser att stämma överens med de områden som ett godmanskap eller förvaltarskap får omfatta enligt äldre bestämmelser, dvs. att bevaka rätt, förvalta egendom och sörja för person. Ett oinskränkt godmanskap eller förvaltarskap ger alltså ställföreträdaren motsvarande ramar som den tidigare bestämmelsen men ett ställföreträdarskap kan också omfatta enbart ekonomiska eller personliga angelägenheter eller en eller flera särskilda angelägenheter.

Ekonomiska angelägenheter innefattar uppgiften att förvalta den enskildes egendom. Bland annat ska egendomen placeras så att den är trygg och ger en skäligen avkastning. Uppdraget avser såväl fast

egendom som kontanta medel, aktier och andra tillgångar, om inte annat anges i förordnandet. De ekonomiska angelägenheterna omfattar bland annat att se till att inkomster tas om hand, att utgifter betalas i tid och att egendom hålls försäkrad. I ekonomiska angelägenheter ingår också att se till att myndigheter och andra aktörer har rätt uppgifter för att t.ex. kunna göra korrekta utbetalningar. Till personliga angelägenheter räknas det som innefattas i att sörja för någons person. De personliga angelägenheterna innefattar bland annat att se till att den enskilde har ett lämplig boende, hemtjänst eller en kontaktperson, eller att se till att den enskilde får del av sociala insatser som anordnas av civilsamhället. Om det däremot gäller ett hyresavtal eller försäljning eller köp av en bostad, är det normalt fråga om ekonomiska angelägenheter. Till personliga angelägenheter hör också att hjälpa den enskilde i sina kontakter med hälso- och sjukvården och den sociala omsorgsverksamheten. Ställföreträdarens uppdrag omfattar däremot inte att personligen handla till huvudmannen, städa hos honom eller henne eller utföra sysslor av liknande karaktär. Det ingår i både ekonomiska och personliga angelägenheter att bevaka den enskildes rätt i de angelägenheter som uppdraget omfattar. Avsikten är att ge ställföreträdaren samma behörighet som enligt den tidigare bestämmelsen. Ett oinskränkt godmanskap eller förvaltarskap omfattar alltså bland annat att ingå avtal om t.ex. el eller telefon, bestrida oriktiga fakturor och ansöka om sociala förmåner och bistånd enligt socialförsäkringsbalken respektive socialtjänstlagen (2001:453). Ställföreträdaren är även behörig att föra den enskildes talan, exempelvis vid domstol, och att förhandla om avbetalningsplan med fordringsägare. Den gode mannens eller förvaltarens uppdrag omfattar dock inte frågor om att ingå äktenskap, bekräfta faderskap, upprätta testamente eller liknande frågor av utpräglat personlig karaktär, enligt bestämmelsens tredje stycke.

Många frågor kan inte kategoriseras som enbart ekonomiska eller personliga. De går ofta in i varandra. Som nämnts innefattar vissa frågor moment av rättslig karaktär, exempelvis ingående av avtal eller överklagande av missgynnande beslut. Många gånger kan det därför vara praktiskt att låta uppdraget omfatta såväl den enskildes ekonomiska som personliga angelägenheter. Samtidigt bör uppdraget inte vara mer omfattande än nödvändigt. Det bör alltid noga övervägas om ställföreträdarskapet behöver omfatta både ekonomiska och per-

sonliga angelägenheter eller om det kan begränsas till någon av dem eller till en viss angelägenhet.

I *andra stycket* görs en språklig ändring. Ingen ändring i sak avses.

3 §

Tillägget i paragrafen, som behandlas i avsnitt 5.5.1, anger att ställföreträdare ska beakta den enskildes vilja eller förmodade inställning när uppdraget utförs. Det ställs i bestämmelsen inget krav på att den enskilde har beslutsförmåga för att hans eller hennes vilja eller förmodade inställning ska beaktas. Bestämmelsen gäller alltså även när den enskilde inte har förmåga att bilda sig en uppfattning eller är ur stånd att ge uttryck för sin mening. Ofta måste den gode mannen eller förvaltaren stödja en huvudman med begränsade förmågor så att han eller hon kan bilda sig en uppfattning i frågan. Det är i första hand den uttryckta viljan som ska beaktas. Om den enskilde inte har förmåga att ge uttryck för sin mening ska ställföreträdaren försöka bilda sig en uppfattning om hur den enskilde skulle ha ställt sig om han eller hon hade haft sådan förmåga, eller själv agerat om han eller hon haft tillräckliga fysiska och psykiska resurser. Med bestämmelsen avses ingen ändring av i vilka fall den enskildes samtycke krävs enligt 11 kap. 5 §. Det är vidare naturligt att den enskildes inställning inte behöver hämtas in inför varje rättshandling. Ställföreträdaren ska dock även i dessa fall ha den enskildes vilja för ögonen. Att den enskildes vilja ska beaktas innebär inte att ställföreträdare alltid bör agera i enlighet med den. Det finns fall när den enskilde inte kan bedöma vad som är bäst för honom eller henne, exempelvis på grund av en funktionsnedsättning eller ett missbruk. Ställföreträdarens uppgift är att i en sådan situation – liksom i andra – alltid handla på det sätt som bäst gagnar huvudmannen. En viktig del i ställföreträdarens uppdrag kan vara att lägga sig vinn om att motivera sina beslut så att huvudmannen förstår.

Paragrafen tillämpas även på förmyndare för barn.

Det görs också en språklig ändring i paragrafen. Ingen ändring i sak avses.

4 §

Paragrafen innehåller grundläggande bestämmelser för användningen av den enskildes medel. Ändringen i *första stycket* innebär att medlen i skäligen omfattning, utöver vad som i övrigt sägs i bestämmelsen, också ska användas för den enskildes välbefinnande i skäligen omfattning. Detta tydliggör att den enskildes medel ska användas även för sådant som han eller hon mår bra av och har glädje av. Även om ställföreträdaren i de fall det är möjligt och lämpligt ska se till att den enskilde har en sparad buffert bör det inte vara ett mål i sig att lägga pengar på hög. I stället ska den enskildes medel kunna användas för t.ex. en hobby eller ett intresse. Vad den enskilde finner välbefinnande i bör utgå från hans eller hennes behov och önskemål. Skälighetskriteriet i bestämmelsen sätter naturligtvis stopp för omdömeslöst slöseri. Övervägandena finns i avsnitt 5.5.2.

Språkliga ändringar görs i paragrafen. Ingen ändring i sak avses.

5 §

En språklig ändring görs i paragrafen. Ingen ändring i sak avses.

6 §

I *första stycket* görs en språklig ändring. Ingen ändring i sak avses.

7 a §

Paragrafen är ny. Av bestämmelsens *första stycke* framgår att gode män och förvaltare ska hålla huvudmannen löpande informerad om uppdraget, om det inte finns särskilda skäl mot det. Övervägandena finns i avsnitt 6.4.1. Vilken information som lämnas och hur informationen ges ska anpassas efter den enskildes förutsättningar och möjligheter att ta till sig av informationen. Det kan i många fall handla om att visa upp ett kontoutdrag, berätta om större händelser, gå igenom månadens budget eller överlämna eller redogöra för post som har ställts till ställföreträdaren. Det kan också handla om att redovisa placerade medels värdeutveckling eller att berätta om att en viss stödform har sökts. Många gånger handlar det om att lämna

information till stöd för den enskildes eget beslutsfattande. Ofta får informationen lämnas på ett förenklat sätt och ibland genom en anhörig, en personlig assistent eller en annan betrodd person i den enskildes närhet. Skäl att avstå från att lämna information kan undantagsvis förekomma, exempelvis om den enskilde helt saknar förmåga att ta till sig av informationen eller skulle bli orolig av att få information.

Av *andra stycket* följer att förordnade förmyndare har motsvarande skyldighet i förhållande till omyndiga som har fyllt 16 år.

8 §

I *första stycket* görs vissa språkliga ändringar. Ingen ändring i sak avses.

9 §

Tillägget i *första stycket* innebär en hänvisning till de bestämmelser om tillsyn som finns i 16 kap.

Ändringen i *andra stycket* innebär att överförmyndarnämnden har en möjlighet att begära att ställföreträdaren lämnar handlingar om sin verksamhet, utöver möjligheten att begära upplysningar från ställföreträdaren. Övervägandena finns i avsnitt 16.5.3.

Paragrafen ändras också som en följd av att överförmyndare utmönstras ur lagstiftningen och ersätts med överförmyndarnämnd.

9 a §

Paragrafen, som är ny, anger en skyldighet för förordnade förmyndare, gode män och förvaltare att redogöra för sina uppdrag i en årsberättelse eller slutberättelse. Övervägandena finns i avsnitt 16.5.1.

Av *första stycket* framgår att ställföreträdare senast den 1 mars varje år ska lämna en årsberättelse till överförmyndarnämnden, och där redogöra för uppdraget under föregående år. I *andra stycket* anges att en slutberättelse ska lämnas när uppdraget har upphört.

I årsberättelsen eller slutberättelsen ska ställföreträdaren redogöra för hela uppdraget, dvs. både de ekonomiska och de personliga angelägenheterna vid fullständiga godmanskap eller förvaltarskap.

Även kontakterna med den enskilde ska redovisas och hur ställföreträdaren har uppfyllt sina skyldigheter gentemot honom eller henne. Årsberättelsen eller slutberättelsen ska vara ett komplement till den årsräkning eller sluträkning som ställföreträdare vanligen är skyldiga att lämna och ersätter den redogörelse som många överförmyndare i dag begär in utan lagstöd. Ställföreträdare som enbart är utsedda att ha hand om den enskildes personliga angelägenheter, och alltså inte är skyldiga att ge in en årsräkning, ska ändå lämna en årsberättelse. Att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om den närmare utformningen av årsberättelsen eller slutberättelsen framgår av 16 kap. 14 §. Årsberättelsen och slutberättelsen ska lämnas på heder och samvete. Ställföreträdaren kan föreläggas att vid vite ge in årsberättelsen eller slutberättelsen enligt vad som sägs i 16 kap. 13 § första stycket.

Paragrafens hänvisning till 14 kap. 19 och 20 §§ innebär att överförmyndarnämnden i vissa fall får besluta om förenklad årsberättelse eller slutberättelse och att nämnden får bestämma en ny tid för inlämning om ställföreträdaren anmäler förhinder. För att underlätta för ställföreträdare är det angeläget att överförmyndarnämnden beslutar om förenklad årsberättelse eller slutberättelse, liksom om förenklad årsräkning eller sluträkning, när det finns förutsättningar för det.

10 §

Första stycket ändras som en följd av att överförmyndare utmönstras ur lagstiftningen och ersätts med överförmyndarnämnd.

12 §

Paragrafen ändras som en följd av att överförmyndare utmönstras ur lagstiftningen och ersätts med överförmyndarnämnd. Även språkliga ändringar görs i bestämmelsen. Ingen ändring i sak avses.

13 §

Paragrafen ändras med hänsyn till att överförmyndare utmönstras ur lagstiftningen och ersätts med överförmyndarnämnd. Även språkliga ändringar görs i bestämmelsen. Ingen ändring i sak avses.

14 §

Språkliga ändringar görs i paragrafens *andra stycke*. Ingen ändring i sak avses.

16 §

Paragrafen reglerar arvode och ersättning för utgifter till förordnade förmyndare, gode män och förvaltare.

Av tillägget i *första stycket* framgår att överförmyndarnämnden får bevilja ställföreträdare ersättning för faktiska utgifter som uppkommit vid uppdragets utförande, utan att kvitton eller annat underlag visas upp. Det ska vara fråga om mindre utgifter för exempelvis kortare resor, porto och administration. På förfrågan ska ställföreträdaren självklart vara beredd att visa upp underlaget för överförmyndarnämnden eller Skatteverket. Bestämmelsen innebär att ställföreträdaren på vanligt sätt ska visa underlag för utgifter om en högre ersättning begärs. Övervägandena finns i avsnitt 18.6.2.

Paragrafens *andra stycke* ändras som en följd av att överförmyndare utmönstras ur lagstiftningen och ersätts med överförmyndarnämnd.

17 §

Paragrafens *andra stycke* ändras med hänsyn till att överförmyndare utmönstras ur lagstiftningen och ersätts med överförmyndarnämnd. Även språkliga ändringar görs i bestämmelsen. Ingen ändring i sak avses.

13 kap.**2 §**

Paragrafen ändras med hänsyn till att överförmyndare utmönstras ur lagstiftningen och ersätts med överförmyndarnämnd.

3 §

Paragrafen ändras med hänsyn till att överförmyndare utmönstras ur lagstiftningen och ersätts med överförmyndarnämnd. Även språkliga ändringar görs i paragrafen. Ingen ändring i sak avses.

5 §

Paragrafen ändras med hänsyn till att överförmyndare utmönstras ur lagstiftningen och ersätts med överförmyndarnämnd.

6 §

Paragrafen ändras med hänsyn till att överförmyndare utmönstras ur lagstiftningen och ersätts med överförmyndarnämnd.

8 §

Paragrafen ändras med hänsyn till att överförmyndare utmönstras ur lagstiftningen och ersätts med överförmyndarnämnd. Även en språklig ändring görs i paragrafen. Ingen ändring i sak avses.

9 §

Paragrafen ändras med hänsyn till att överförmyndare utmönstras ur lagstiftningen och ersätts med överförmyndarnämnd.

10 §

Paragrafen ändras med hänsyn till att överförmyndare utmönstras ur lagstiftningen och ersätts med överförmyndarnämnd. Även en språklig ändring görs. Ingen ändring i sak avses.

11 §

Paragrafen ändras med hänsyn till att överförmyndare utmönstras ur lagstiftningen och ersätts med överförmyndarnämnd.

12 §

Paragrafen ändras med hänsyn till att överförmyndare utmönstras ur lagstiftningen och ersätts med överförmyndarnämnd.

13 §

Paragrafen ändras med hänsyn till att överförmyndare utmönstras ur lagstiftningen och ersätts med överförmyndarnämnd. Även språkliga ändringar görs i paragrafen. Ingen ändring i sak avses.

14 §

Paragrafen ändras med hänsyn till att överförmyndare utmönstras ur lagstiftningen och ersätts med överförmyndarnämnd. Även språkliga ändringar görs i paragrafen. Ingen ändring i sak avses.

15 §

Paragrafen ändras med hänsyn till att överförmyndare utmönstras ur lagstiftningen och ersätts med överförmyndarnämnd. Även språkliga ändringar görs i paragrafen. Ingen ändring i sak avses.

16 §

Paragrafen ändras med hänsyn till att överförmyndare utmönstras ur lagstiftningen och ersätts med överförmyndarnämnd.

17 §

Paragrafen ändras med hänsyn till att överförmyndare utmönstras ur lagstiftningen och ersätts med överförmyndarnämnd. Även språkliga ändringar görs i paragrafen. Ingen ändring i sak avses.

18 §

Paragrafen ändras med hänsyn till att överförmyndare utmönstras ur lagstiftningen och ersätts med överförmyndarnämnd. Även en språklig ändring görs. Ingen ändring i sak avses.

19 §

Paragrafen ändras med hänsyn till att överförmyndare utmönstras ur lagstiftningen och ersätts med överförmyndarnämnd.

21 §

Paragrafen ändras med hänsyn till att överförmyndare utmönstras ur lagstiftningen och ersätts med överförmyndarnämnd. Även språkliga ändringar görs i paragrafen. Ingen ändring i sak avses.

14 kap.*1 §*

Första stycket ändras med hänsyn till att överförmyndare utmönstras ur lagstiftningen och ersätts med överförmyndarnämnd. Även språkliga ändringar görs i bestämmelsen. Ingen ändring i sak avses.

2 §

Paragrafen ändras som en följd av att överförmyndarnämnden i vissa fall beslutar om utvidgning av den gode mannens uppdrag.

Paragrafen ändras också med hänsyn till att överförmyndare utmönstras ur lagstiftningen och ersätts med överförmyndarnämnd.

Språkliga ändringar görs i paragrafen. Ingen ändring i sak avses.

5 §

Paragrafen ändras med hänsyn till att överförmyndare utmönstras ur lagstiftningen och ersätts med överförmyndarnämnd.

6 §

Paragrafen ändras med hänsyn till att överförmyndare utmönstras ur lagstiftningen och ersätts med överförmyndarnämnd.

8 §

Paragrafen ändras med hänsyn till att överförmyndare utmönstras ur lagstiftningen och ersätts med överförmyndarnämnd.

10 §

Paragrafen ändras med hänsyn till att överförmyndare utmönstras ur lagstiftningen och ersätts med överförmyndarnämnd.

11 §

Ändringen i paragrafens *första stycke* är en följd av att överförmyndare utmönstras ur lagstiftningen och ersätts med överförmyndarnämnd. I *andra stycket* görs en språklig ändring. Ingen ändring i sak avses.

12 §

Ändringen i *andra stycket* är en följd av att överförmyndare utmönstras ur lagstiftningen och ersätts med överförmyndarnämnd.

13 §

Paragrafen ändras med hänsyn till att överförmyndare utmönstras ur lagstiftningen och ersätts med överförmyndarnämnd.

14 §

Paragrafen ändras med hänsyn till att överförmyndare utmönstras ur lagstiftningen och ersätts med överförmyndarnämnd.

15 §

Paragrafens *första stycke* ändras som en följd av att överförmyndare utmönstras ur lagstiftningen och ersätts med överförmyndarnämnd.

Ändringen i *andra stycket* innebär ett tillägg till vad som särskilt ska tas upp i årsräkningen, nämligen hur mycket av den enskildes tillgångar som har använts för hans eller hennes välbefinnande. Detta är en följd av att 12 kap. 4 § första stycket anger att den enskildes medel i skälig omfattning ska användas för hans eller hennes välbefinnande.

Det görs också vissa språkliga ändringar i paragrafen. Dessa avser ingen ändring i sak.

16 §

Paragrafen ändras med hänsyn till att överförmyndare utmönstras ur lagstiftningen och ersätts med överförmyndarnämnd. Det görs också en språklig ändring. Ingen ändring i sak avses.

17 §

Paragrafen ändras med hänsyn till att överförmyndare utmönstras ur lagstiftningen och ersätts med överförmyndarnämnd. Det görs också en språklig ändring. Ingen ändring i sak avses.

18 §

Paragrafen ändras med hänsyn till att överförmyndare utmönstras ur lagstiftningen och ersätts med överförmyndarnämnd.

Ändringen i *tredje stycket* är en följd av att överförmyndarnämnden i vissa fall beslutar om jämkning av godmanskap.

Språkliga ändringar görs i paragrafen. Dessa avser ingen ändring i sak.

19 §

Ändringen i paragrafen innebär att det inte är möjligt att befria ställföreträdare från skyldigheten att lämna årsräkning eller sluträkning. Paragrafen ändras vidare på så sätt att det inte krävs särskilda skäl för ett beslut om att en årsräkning eller sluträkning ska få lämnas i förenklad form. Ett beslut om förenklad form kan fattas om det bedöms som tillräckligt med hänsyn till ställföreträdarens och den enskildes förhållanden, tillgångarnas art eller värde eller omständigheterna i övrigt. Ändringen innebär en utvidgad möjlighet att besluta om redovisning i förenklad form. Övervägandena finns i avsnitt 16.5.1.

Paragrafen ändras också med hänsyn till att överförmyndare utmönstras ur lagstiftningen och ersätts med överförmyndarnämnd.

20 §

Paragrafen ändras med hänsyn till att överförmyndare utmönstras ur lagstiftningen och ersätts med överförmyndarnämnd. Även språkliga ändringar görs i paragrafen. Ingen ändring i sak avses.

21 §

Paragrafen ändras med hänsyn till att överförmyndare utmönstras ur lagstiftningen och ersätts med överförmyndarnämnd.

22 §

Språkliga ändringar görs i paragrafen. Ingen ändring i sak avses.

23 §

Paragrafen ändras med hänsyn till att överförmyndare utmönstras ur lagstiftningen och ersätts med överförmyndarnämnd. Även språkliga ändringar görs. Ingen ändring i sak avses.

24 §

Tilläggen i *andra stycket* innebär att överförmyndarnämnden får befria dödsboet från att ge in en årsberättelse eller slutberättelse, eller besluta att sådana handlingar får lämnas i förenklad form. Detta får ske under samma förutsättningar som för årsräkningar och sluträkningar.

I paragrafen görs också en språklig ändring. Ingen ändring i sak avses. Paragrafens ändras vidare med hänsyn till att överförmyndare utmönstras ur lagstiftningen och ersätts med överförmyndarnämnd.

15 kap.

1 §

I paragrafens *första stycket* språkliga ändringar. Ingen ändring i sak avses.

2 §

Språkliga ändringar görs i paragrafen. Ingen ändring i sak avses.

3 §

Paragrafen ändras med hänsyn till att överförmyndare utmönstras ur lagstiftningen och ersätts med överförmyndarnämnd. Även språkliga ändringar görs i bestämmelsen. Ingen ändring i sak avses.

4 §

Första stycket ändras med hänsyn till att överförmyndare utmönstras ur lagstiftningen och ersätts med överförmyndarnämnd. Även en språklig ändring görs. Ingen ändring i sak avses.

5 §

Paragrafen ändras med hänsyn till att överförmyndare utmönstras ur lagstiftningen och ersätts med överförmyndarnämnd. I *första stycket* görs en språklig ändring. Ingen ändring i sak avses.

6 §

Paragrafen ändras med hänsyn till att överförmyndare utmönstras ur lagstiftningen och ersätts med överförmyndarnämnd.

7 §

Paragrafen ändras med hänsyn till att överförmyndare utmönstras ur lagstiftningen och ersätts med överförmyndarnämnd. I *andra stycket* görs en språklig ändring. Ingen ändring i sak avses.

8 §

Paragrafen ändras med hänsyn till att överförmyndare utmönstras ur lagstiftningen och ersätts med överförmyndarnämnd. Språkliga ändringar görs i paragrafen. Ingen ändring i sak avses.

9 §

Paragrafen ändras med hänsyn till att överförmyndare utmönstras ur lagstiftningen och ersätts med överförmyndarnämnd. Även språkliga ändringar görs i paragrafen. Ingen ändring i sak avses.

16 kap.

1 §

Paragrafen reglerar överförmyndarnämndens tillsyn över förmyndares, gode mäns och förvaltares verksamhet. Tillägget i *andra stycket* innebär att nämnden vid tillsynen ska se till att ställföreträdaren utövar sitt uppdrag i enlighet med huvudmannens bästa. Övervägandena finns i avsnitt 16.5.2. Bestämmelsen ändras också på så sätt att överförmyndarnämnden ska se till att den enskildes medel, utöver vad som i övrigt gäller för deras användning, i skälig omfattning används för hans eller hennes välbefinnande. Detta är en följd av ändringen i 12 kap. 4 § första stycket.

Paragrafen ändras också med hänsyn till att överförmyndare utmönstras ur lagstiftningen och ersätts med överförmyndarnämnd.

2 §

Paragrafen ändras med hänsyn till att överförmyndare utmönstras ur lagstiftningen och ersätts med överförmyndarnämnd. Språkliga ändringar görs i paragrafen. Ingen ändring i sak avses.

3 §

Första stycket innebär en skyldighet för överförmyndarnämnden att granska ställföreträdarens verksamhet. Granskningen ska ske med ledning av de handlingar och uppgifter som har lämnats i ärendet, bland annat förteckningar, årsberättelser, årsräkningar, slutberättelser och sluträkningar. Övervägandena finns i avsnitt 16.5.2.

Paragrafen ändras också med hänsyn till att överförmyndare utmönstras ur lagstiftningen och ersätts med överförmyndarnämnd. Även språkliga ändringar görs. Ingen ändring i sak avses.

3 a §

Paragrafen, som är ny, anger en tidsgräns för granskningen av ställföreträdarens årsberättelser, årsräkningar, slutberättelser och sluträkningar. Övervägandena finns i avsnitt 17.5.2. Granskningen av de nämnda handlingarna ska enligt *första stycket* vara klar senast inom sex månader från det att handlingen gavs in till överförmyndarnämnden. Tidsfristen börjar löpa när en handling som är så komplett att den kan ligga till grund för granskning ges in. Om granskningen bedöms bli försenad ska nämnden enligt *andra stycket* underrätta ställföreträdaren om förseningen och anledningen till den. En ny tid för när granskningen bedöms vara klar ska anges i underrättelsen.

4 §

Ändringen är en följd av att överförmyndarnämnden även ska granska ställföreträdarens årsberättelser och slutberättelser. Vidare innebär ändringen en anpassning till en digital teknikutveckling på så sätt att en anteckning om verkställd granskning inte behöver göras på en fysisk handling utan kan göras på annat lämpligt sätt, exempelvis genom en tjänsteanteckning i akten. Övervägandena finns i avsnitt 26.5.3. Bestämmelsen ändras också med hänsyn till att överförmyndare utmönstras ur lagstiftningen och ersätts med överförmyndarnämnd. Även en språklig ändring görs. Ingen ändring i sak avses.

5 §

Första stycket innebär ett tydliggörande av att anmärkning kan riktas mot hela ställföreträdarens verksamhet, inte enbart den ekonomiska förvaltningen.

Ändringen i *andra stycket* är en anpassning till digital teknikutveckling på så sätt att dokumentation om en anmärkning kan göras i akten, exempelvis genom en tjänsteanteckning. Detta innebär att en anteckning om anmärkningen inte behöver göras på en fysisk handling. Övervägandena finns i avsnitt 26.5.3.

Andra stycket ändras också på så sätt att inte enbart ställföreträdaren utan även den enskilde ska underrättas om en anmärkning mot ställföreträdarens verksamhet och om andra åtgärder som kan

ha föränletts av överförmyndarnämndens granskning. Nämnden är dock inte skyldig att lämna underrättelse om en åtalsanmälan enligt 6 a § om det är olämpligt, exempelvis om det skulle försätta huvudmannen i en svår situation eller äventyra brottsutredningen. Övervägandena finns i avsnitt 6.4.2.

Paragrafen ändras också som en följd av att överförmyndare utmönstras ur lagstiftningen och ersätts med överförmyndarnämnd. Även språkliga ändringar görs. Dessa avser ingen ändring i sak.

6 a §

Av paragrafen, som är ny, framgår att överförmyndarnämnden är skyldig att omedelbart anmäla misstanke om brott från ställföreträdarens sida till allmän åklagare. En förutsättning för att nämnden ska göra en sådan åtalsanmälan är att en förmyndare, god man eller förvaltare kan misstänkas för att ha begått brott mot den enskilde som har samband med verksamheten och för vilket fängelse är föreskrivet. Övervägandena finns i avsnitt 10.6.2.

7 §

I paragrafen regleras rätten för den enskilde samt hans eller hennes make eller sambo och närmaste släktingar att ta del av handlingar som rör ställföreträdarskapet och som förvaras hos överförmyndarnämnden. Ändringarna i bestämmelsen innebär att rätten för de som tillhör denna krets av personer att ta del av handlingar begränsas. Övervägandena finns i avsnitt 7.4.

Ändringen innebär att nämnden får neka den enskildes make, sambo eller närmaste släkting att ta del av en handling, om det med hänsyn till den enskildes intressen finns särskilda skäl mot att handlingen lämnas ut. Det kan exempelvis vara fråga om ärenden där ett utlämnande av handlingen riskerar att medföra skada för den enskilde eller där maken, sambon eller den nära släktingen har ekonomiska eller andra intressen som går emot den enskildes. Utgångspunkten är dock även fortsättningsvis att en handling som rör ställföreträdarskapet ska lämnas ut till de som tillhör den nämnda personkretsen. Ett beslut om att neka utlämnande av en handling ska föregås av en bedömning i det enskilda fallet av om den enskildes intressen hindrar

att en handling lämnas ut. Bedömningen görs med ledning av den information som finns att tillgå i akten.

Om överförmyndarnämnden kommer fram till att en handling eller en uppgift inte bör lämnas ut ska myndigheten fatta ett beslut i frågan som kan överklagas i den ordning som gäller enligt 6 kap. 7 och 8 §§ offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

Paragrafen ändras också med hänsyn till att överförmyndare utmönstras ur lagstiftningen och ersätts med överförmyndarnämnd. Det görs vidare en språklig ändring i paragrafen. Ingen ändring i sak avses.

8 §

Bestämmelsen reglerar skyldigheten att överlämna handlingar vid ställföreträdaruppdragets slut. Ändringarna i *första och andra stycket* är en följd av att överförmyndarnämnden även ska granska ställföreträdares årsberättelser och slutberättelser.

Paragrafen ändras också med hänsyn till att överförmyndare utmönstras ur lagstiftningen och ersätts med överförmyndarnämnd. Även språkliga ändringar görs. Dessa avser ingen ändring i sak.

9 §

Paragrafen ändras med hänsyn till att överförmyndare utmönstras ur lagstiftningen och ersätts med överförmyndarnämnd. Även språkliga ändringar görs. Ingen ändring i sak avses.

10 §

Paragrafen ändras med hänsyn till att överförmyndare utmönstras ur lagstiftningen och ersätts med överförmyndarnämnd.

10 a §

Första stycket ändras som en följd av att överförmyndare utmönstras ur lagstiftningen och ersätts med överförmyndarnämnd.

Ändringen i *andra stycket* innebär att även försäkringsbolag och inkassoföretag är skyldiga att på överförmyndarnämndens begäran lämna de uppgifter som nämnden behöver för tillsynsverksamheten. Övervägandena finns i avsnitt 16.5.3.

11 §

Paragrafen ändras med hänsyn till att överförmyndare utmönstras ur lagstiftningen och ersätts med överförmyndarnämnd.

Ändringen i *sista stycket* är en följd av att begreppet förvalta egendom ersätts med ekonomiska angelägenheter.

Det görs också språkliga ändringar i paragrafen. Ingen ändring i sak avses.

12 §

Det görs ett tillägg i paragrafen som innebär att överförmyndarnämnden är skyldig att föra register och att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om nämndens skyldigheter enligt paragrafen.

13 §

Paragrafens *första stycke* reglerar överförmyndarnämndens möjligheter att vid vite förelägga ställföreträdare att fullgöra sina skyldigheter. Ändringen innebär att nämnden får utfärda ett sådant föreläggande mot en ställföreträdare som inte fullgör sin skyldighet att lämna handlingar eller upplysningar om sin verksamhet enligt 12 kap. 9 § andra stycket samt årsberättelse eller slutberättelse enligt 12 kap. 9 a §. Det bör påpekas att ett vitesföreläggande endast får utfärdas sedan överförmyndarnämnden skriftligen erinrat ställföreträdaren om hans eller hennes skyldighet och de bestämmelser som finns samt gett ställföreträdaren skälig tid att rätta sig efter förelägandet. Övervägandena finns i avsnitt 16.5.3.

Bestämmelsen ändras också med hänsyn till att överförmyndare utmönstras ur lagstiftningen och ersätts med överförmyndarnämnd. Även språkliga ändringar görs. Ingen ändring i sak avses.

13 a §

Paragrafen, som är ny, innebär att ett nationellt register ska föras över förordnade förmyndare, gode män och förvaltare samt över dem som har en sådan ställföreträdare. Registret ska föras av den myndighet som regeringen bestämmer. Övervägandena finns i avsnitt 25.7.

14 §

Tilläggen i paragrafen innebär bemyndiganden till regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om den närmare utformningen av årsberättelser och slutberättelser, om det nationella ställföreträdarregistret enligt 13 a § samt om ställföreträdarens redovisning och överförmyndarnämndens tillsyn.

19 kap.

1 §

Första stycket innebär att överförmyndarnämnd är den obligatoriska organisationsformen för överförmyndarverksamhet. Det är alltså inte möjligt för en kommun att välja en ensam överförmyndare. Övervägandena finns i avsnitt 20.7.1.

Paragrafens *andra och tredje stycken* är nya och innebär en överflyttning från 16 §.

2 §

Paragrafen, som har en ny lydelse, föreskriver grundläggande krav på överförmyndarverksamheten. Det är länsstyrelsens sak att vid tillsynen kontrollera att kraven efterlevs. Övervägandena finns i avsnitt 19.9.

Av *första stycket* följer att överförmyndarverksamheten ska bedrivas med god kvalitet och att kvaliteten i verksamheten systematiskt och fortlöpande ska utvecklas och säkras.

I *andra stycket* ställs krav på att uppgifterna ska utföras av personer med lämplig utbildning och erfarenhet. I regel behöver det finnas en utbildad jurist och även personal med annan utbildning,

inom exempelvis ekonomi eller beteendevetenskap, kan behövas i verksamheten. Det är också angeläget att uppgifterna utförs av personer som har den erfarenhet som krävs för uppgifterna som de är satta att sköta.

Tredje stycket innebär att det inom överförmyndarverksamheten ska tas fram rutiner för att förebygga, upptäcka och åtgärda risker och missförhållanden inom verksamhetsområdet. Det bör exempelvis finnas rutiner för tillsynen syftande till att förebygga och förhindra att en ställföreträdare förskingrar egendom från sin huvudman eller på något annat sätt inte agerar för hans eller hennes bästa.

5 §

Första stycket tas bort som en följd av att överförmyndare utmönstras ur lagstiftningen och ersätts med överförmyndarnämnd. Även i övrigt ändras paragrafen som en följd av detta. Språkliga ändringar görs också i paragrafen. Ingen ändring i sak avses.

7 §

Paragrafen ändras som en följd av att överförmyndare utmönstras ur lagstiftningen och ersätts med överförmyndarnämnd. Det görs också språkliga ändringar i paragrafen. Ingen ändring i sak avses.

8 §

Paragrafen ändras som en följd av att överförmyndare utmönstras ur lagstiftningen och ersätts med överförmyndarnämnd.

9 §

Första stycket, som är nytt, innebär ett tydliggörande av att den som är ledamot i överförmyndarnämnd eller ersättare ska vara lämplig för uppdraget. Detta innebär bland annat att han eller hon ska ha den omdömesförmåga och erfarenhet som ett sådant uppdrag kräver. Av bestämmelsen framgår också att en introduktion till uppdraget ska genomgå inför det att uppdraget påbörjas och att regeringen eller

den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om introduktionen.

Enligt *andra stycket*, som motsvarar bestämmelsens tidigare lydelse, kan rätten entlediga en ledamot eller en ersättare som inte är lämplig efter anmälan från länsstyrelsen. Bestämmelsen ändras som en följd av att överförmyndare utmönstras ur lagstiftningen och ersätts med överförmyndarnämnd.

11 §

Paragrafens *första och andra stycken* ändras språkligt. Ingen ändring i sak avses.

Tredje stycket är nytt. Reglerna i tidigare 10 §, som angav en möjlighet för länsstyrelsen att utse en tillfällig vikarie för överförmyndaren, får genom bestämmelsen motsvarande tillämpning på överförmyndarnämnden. Bestämmelsen innebär att länsstyrelsen får utse en eller flera tillfälliga vikarier om såväl nämndens ordförande som övriga ledamöter och ersättare är förhindrade att fullgöra sina uppdrag.

13 §

Ändringen i *andra stycket* innebär att det inte behöver finnas en handling som dokumenterar överförmyndarnämndens beslut. Det räcker att beslutet dokumenteras på lämpligt sätt i akten. Ändringen är en anpassning för att möjliggöra en digital hantering.

Paragrafen ändras också som en följd av att överförmyndare utmönstras ur lagstiftningen och ersätts med överförmyndarnämnd.

Även språkliga ändringar görs. Dessa avser ingen ändring i sak.

14 §

Paragrafen ändras som en följd av att överförmyndare utmönstras ur lagstiftningen och ersätts med överförmyndarnämnd. Bestämmelsen ändras också språkligt. Ingen ändring i sak avses.

14 a §

Paragrafen, som är ny, innebär en möjlighet att delegera brådska beslut till ordföranden eller en annan ledamot i överförmyndarnämnden. Bestämmelsen motsvarar vad som gäller enligt 6 kap. 39 § och 40 § andra stycket kommunallagen (2017:725). Övervägandena finns i avsnitt 21.6.

15 §

Paragrafen ändras som en följd av att överförmyndare utmönstras ur lagstiftningen och ersätts med överförmyndarnämnd. Det görs också en språklig ändring. Ingen ändring i sak avses.

17 §

Paragrafen ändras som en följd av att överförmyndare utmönstras ur lagstiftningen och ersätts med överförmyndarnämnd. Det görs också en redaktionell ändring. Ingen ändring i sak avses.

18 §

Bestämmelsen har en ny lydelse.

Första stycket innebär att överförmyndarnämnden ansvarar för att gode män och förvaltare får introduktionsutbildning och annan utbildning som ställföreträdaren behöver med anledning av uppdraget. Det är nämndens sak att kontrollera att gode män enligt 11 kap. 4 § och förvaltare genomför introduktionsutbildning enligt 11 kap. 12 b § och att även gode män som förordnats med stöd av bestämmelserna i 11 kap. 1–3 §§ får den introduktion som behövs. Bestämmelsen innebär också att överförmyndarnämnden ska se till att ställföreträdare erbjuds fördjupad utbildning, i de fall det krävs. Det kan exempelvis handla om fortbildning om avancerade förvaltningsåtgärder eller utbildning i bemötande vid olika funktionsnedsättningar. Övervägandena finns i avsnitt 12.5.

I *andra stycket* bemyndigas regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om introduktionsutbildningen.

18 a §

Paragrafen är ny.

I *första stycket* anges en skyldighet för överförmyndarnämnden att informera den som ska utses som förmyndare, god man eller förvaltare om vilka uppgifter som förväntas ingå i uppdraget. Informationen, som bygger på att nämnden gör en prognos över vilka uppgifter som ska ingå, ska lämnas före förordnandet och ska dokumenteras. Övervägandena finns i avsnitt 11.4.2.

I *andra stycket* anges att överförmyndarnämnden också har en skyldighet att lämna information om ställföreträderskapet till den enskilde. Informationen, som ska vara anpassad efter huvudmannens förutsättningar, ska ges i samband med förordnandet. Ibland kan informationen behöva lämnas via någon av huvudmannens anhöriga. Övervägandena finns i avsnitt 8.5.

20 §

Paragrafen ändras som en följd av att statistiken på området ska ingå i den officiella statistiken och att länsstyrelsen inte längre ska ansvara för statistiken. Övervägandena finns i avsnitt 24.7.

20 kap.

4 §

Paragrafen ändras som en följd av att överförmyndare utmönstras ur lagstiftningen och ersätts med överförmyndarnämnd. Paragrafen ändras också språkligt. Ingen ändring i sak avses.

6 §

Paragrafen ändras som en följd av att överförmyndare utmönstras ur lagstiftningen och ersätts med överförmyndarnämnd.

7 §

Paragrafen ändras som en följd av att överförmyndare utmönstras ur lagstiftningen och ersätts med överförmyndarnämnd. Det görs också språkliga ändringar i bestämmelsen. Ingen ändring i sak avses.

8 §

Paragrafen ändras som en följd av att överförmyndare utmönstras ur lagstiftningen och ersätts med överförmyndarnämnd.

30.2 Förslaget till lag om ändring i ärvdabalken

18 kap.

2 §

Paragrafen ändras som en följd av att överförmyndare utmönstras ur lagstiftningen och ersätts med överförmyndarnämnd.

Paragrafen ändras också språkligt. Ingen ändring i sak avses.

19 kap.

1 §

Paragrafen ändras som en följd av att överförmyndare utmönstras ur lagstiftningen och ersätts med överförmyndarnämnd.

Paragrafen ändras också språkligt. Ingen ändring i sak avses.

14 a §

Paragrafen ändras som en följd av att överförmyndare utmönstras ur lagstiftningen och ersätts med överförmyndarnämnd.

Paragrafen ändras också språkligt. Ingen ändring i sak avses.

20 kap.**8 §**

Paragrafen ändras som en följd av att överförmyndare utmönstras ur lagstiftningen och ersätts med överförmyndarnämnd.

Paragrafen ändras också språkligt. Ingen ändring i sak avses.

30.3 Förslaget till lag om ändring i lagen (1904:26 s. 1) om vissa internationella rättsförhållanden rörande äktenskap och förmynderskap**4 kap.****1 §**

Paragrafen ändras som en följd av att överförmyndare utmönstras ur lagstiftningen och ersätts med överförmyndarnämnd.

Paragrafen ändras också språkligt. Ingen ändring i sak avses.

5 kap.**1 §**

Paragrafen ändras som en följd av att överförmyndare utmönstras ur lagstiftningen och ersätts med överförmyndarnämnd.

Paragrafen ändras också språkligt. Ingen ändring i sak avses.

4 §

Paragrafen ändras som en följd av att överförmyndare utmönstras ur lagstiftningen och ersätts med överförmyndarnämnd.

Paragrafen ändras också språkligt. Ingen ändring i sak avses.

30.4 Förslaget till lag om ändring i lagen (1921:159) med vissa bestämmelser om förmyndarskap för omyndig medlem av det kungliga huset

§

Paragrafen ändras som en följd av att överförmyndare utmönstras ur lagstiftningen och ersätts med överförmyndarnämnd.

Paragrafen ändras också språkligt. Ingen ändring i sak avses.

30.5 Förslaget till lag om ändring i fastighetsbildningslagen (1970:988)

4 kap.

12 §

Paragrafen ändras som en följd av att överförmyndare utmönstras ur lagstiftningen och ersätts med överförmyndarnämnd.

Paragrafen ändras också språkligt. Ingen ändring i sak avses.

30.6 Förslaget till lag om ändring i expropriationslagen (1972:719)

3 kap.

2 a §

Paragrafen ändras som en följd av att överförmyndare utmönstras ur lagstiftningen och ersätts med överförmyndarnämnd.

Paragrafen ändras också språkligt. Ingen ändring i sak avses.

5 kap.

5 a §

Paragrafen ändras som en följd av att överförmyndare utmönstras ur lagstiftningen och ersätts med överförmyndarnämnd.

Paragrafen ändras också språkligt. Ingen ändring i sak avses.

30.7 Förslaget till lag om ändring i lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade

15 §

Paragrafen ändras som en följd av att överförmyndare utmönstras ur lagstiftningen och ersätts med överförmyndarnämnd.

30.8 Förslaget till lag om ändring i lagen (1998:1479) om värdepapperscentraler och kontoföring av finansiella instrument

8 kap.

2 a §

Paragrafen ändras som en följd av att överförmyndare utmönstras ur lagstiftningen och ersätts med överförmyndarnämnd.

30.9 Förslaget till lag om ändring i lagen (2004:46) om värdepappersfonder

2 kap.

20 §

Paragrafen ändras som en följd av att överförmyndare utmönstras ur lagstiftningen och ersätts med överförmyndarnämnd.

30.10 Förslaget till lag om ändring i lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse

1 kap.

10 a §

Paragrafen ändras som en följd av att överförmyndare utmönstras ur lagstiftningen och ersätts med överförmyndarnämnd.

30.11 Förslaget till lag om ändring i lagen (2004:298) om införande av lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse

24 §

Paragrafen ändras som en följd av att överförmyndare utmönstras ur lagstiftningen och ersätts med överförmyndarnämnd.

Paragrafen ändras också språkligt. Ingen ändring i sak avses.

25 §

Paragrafen ändras som en följd av att överförmyndare utmönstras ur lagstiftningen och ersätts med överförmyndarnämnd.

Paragrafen ändras också språkligt. Ingen ändring i sak avses.

30.12 Förslaget till lag om ändring i lagen (2005:429) om god man för ensamkommande barn

2 §

Ändringen i *första stycket* innebär ett tydliggörande av att en god man ska utses för ett ensamkommande, oavsett om barnet söker uppehållstillstånd eller inte, under förutsättning att övriga krav är uppfyllda. Övervägandena finns i avsnitt 27.4.1.

I övrigt görs språkliga ändringar i paragrafen. Ingen ändring i sak avses. Paragrafen ändras också som en följd av att överförmyndare utmönstras ur lagstiftningen och ersätts med överförmyndarnämnd.

3 §

Paragrafen ändras som en följd av att överförmyndare utmönstras ur lagstiftningen och ersätts med överförmyndarnämnd. Det görs också språkliga ändringar. Ingen ändring i sak avses.

4 §

Paragrafen ändras som en följd av att överförmyndare utmönstras ur lagstiftningen och ersätts med överförmyndarnämnd. Det görs också en språklig ändring. Ingen ändring i sak avses.

5 §

Paragrafen ändras som en följd av att överförmyndare utmönstras ur lagstiftningen och ersätts med överförmyndarnämnd. Det görs också en språklig ändring. Ingen ändring i sak avses.

6 §

Paragrafen ändras som en följd av att överförmyndare utmönstras ur lagstiftningen och ersätts med överförmyndarnämnd. Det görs också språkliga ändringar. Ingen ändring i sak avses.

7 §

Paragrafen ändras som en följd av att överförmyndare utmönstras ur lagstiftningen och ersätts med överförmyndarnämnd. Det görs också språkliga ändringar. Ingen ändring i sak avses.

8 §

Paragrafen ändras som en följd av att överförmyndare utmönstras ur lagstiftningen och ersätts med överförmyndarnämnd. Det görs också språkliga ändringar. Ingen ändring i sak avses.

9 §

Paragrafen ändras som en följd av att överförmyndare utmönstras ur lagstiftningen och ersätts med överförmyndarnämnd. Det görs också en språklig ändring. Ingen ändring i sak avses.

10 §

Ändringen i paragrafen innebär ett skyndsamhetskrav för socialnämndens skyldighet att hos rätten ansöka om eller anmäla behov av en särskilt förordnad vårdnadshavare för ensamkommande barn när barnet har fått uppehållstillstånd i Sverige. Övervägandena finns i avsnitt 27.4.1.

Paragrafen ändras som en följd av att överförmyndare utmönstras ur lagstiftningen och ersätts med överförmyndarnämnd. Det görs också språkliga ändringar. Dessa avser ingen ändring i sak.

11 §

Paragrafen ändras som en följd av att överförmyndare utmönstras ur lagstiftningen och ersätts med överförmyndarnämnd.

30.13 Förslaget till lag om ändring i lagen (2007:528) om värdepappersmarknaden

1 kap.*11 a §*

Paragrafen ändras som en följd av att överförmyndare utmönstras ur lagstiftningen och ersätts med överförmyndarnämnd.

30.14 Förslaget till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

32 kap.*4 §*

Paragrafen ändras som en följd av att överförmyndare utmönstras ur lagstiftningen och ersätts med överförmyndarnämnd.

I *första stycket* görs ett tillägg som innebär att sekretess ska gälla hos överförmyndarnämnden för uppgift om en enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden i ärenden enligt lagen (2017:310) om framtidsfullmakter. Sekretess kan exempelvis gälla i ett ärende där

frågan är om framtidsfullmakten inte längre ska få brukas av en fullmaktshavare enligt 26 § i lagen. Sekretess gäller dock bara om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till honom eller henne lider skada eller men om uppgiften röjs.

30.15 Förslaget till lag om ändring i patientsäkerhetslagen (2010:659)

6 kap.

9 §

Paragrafen ändras som en följd av att överförmyndare utmönstras ur lagstiftningen och ersätts med överförmyndarnämnd.

30.16 Förslaget till lag om ändring i lagen (2013:561) om förvaltare av alternativa investeringsfonder

8 kap.

25 §

Paragrafen ändras som en följd av att överförmyndare utmönstras ur lagstiftningen och ersätts med överförmyndarnämnd.

30.17 Förslaget till lag om ändring i lagen (2017:310) om framtidsfullmakter

4 a §

Paragrafen, som är ny, innebär att en framtidsfullmakt får skrivas under med en elektronisk signatur och att detta ska göras med en avancerad elektronisk underskrift. Övervägandena finns i avsnitt 26.5.4.

13 §

Paragrafen ändras som en följd av att överförmyndare utmönstras ur lagstiftningen och ersätts med överförmyndarnämnd.

17 §

Paragrafen ändras som en följd av att överförmyndare utmönstras ur lagstiftningen och ersätts med överförmyndarnämnd.

25 §

Paragrafen ändras som en följd av att överförmyndare utmönstras ur lagstiftningen och ersätts med överförmyndarnämnd.

26 §

Paragrafen ändras som en följd av att överförmyndare utmönstras ur lagstiftningen och ersätts med överförmyndarnämnd.

Källförteckning

Propositioner

- Prop. 1974:142. *Kungl. Maj:ts proposition med förslag till lag om ändring i föräldrabalken, m.m.*
- Prop. 1987/88:124 s. 175. *Om god man och förvaltare.*
- Prop. 1993/94:251. *Förmynderskapslagstiftningen.*
- Prop. 2004/05:136. *Stärkt skydd för ensamkommande barn.*
- Prop. 2005/06:117. *Skydd för barn genom registrering av förmyndare i vägtrafikregistret, m.m.*
- Prop. 2007/08:150. *Förmynderskapsrättsliga frågor.*
- Prop. 110 (2008–2009). *Om lov om vergemål (Norge).*
- Prop. 2010/11:119. *Domstolarnas handläggning av ärenden.*
- Prop. 2011/12:31. *Ändring av viss länsstyrelseverksamhet.*
- Prop. 2012/13:175. *Vissa frågor om behörighet för personal i hälso- och sjukvården och socialtjänsten.*
- Prop. 2013/14:225. *Bättre förutsättningar för gode män och förvaltare.*
- Prop. 2016/17:30. *Framtidsfullmakter – en ny form av ställföreträdarskap för vuxna.*
- Prop. 2016/17:180. *En modern och rättssäker förvaltning – ny förvaltningslag.*
- Prop. 2017/18:105. *Ny dataskyddslag.*
- Prop. 2019/20:189. *Digital kommunikation i domstolsprocesser.*

Statens offentliga utredningar

SOU 1991:106. *Domstolarna inför 2000-talet.*

SOU 2004:112. *Frågor om förmyndare och ställföreträdare för vuxna.*

SOU 2006:100. *Ambition och ansvar. Nationell strategi för utveckling av samhällets insatser till personer med psykiska sjukdomar och funktionshinder.*

SOU 2007:65. *Domstolarnas handläggning av ärenden.*

SOU 2013:27. *Vissa frågor om gode män och förvaltare.*

SOU 2015:66. *En förvaltning som håller ihop.*

SOU 2017:114. *Reboot – omstart för den digitala förvaltningen.*

SOU 2019:14. *Ett säkert statligt ID-kort – med e-legitimation.*

SOU 2020:63. *Barnkonventionen och svensk rätt.*

SOU 2021:16. *En väl fungerande ordning för val och beslutsfattande i kommuner och regioner.*

Departementsserien

Ds 2003:29. *Formel. Formkrav och elektronisk kommunikation.*

Ds 2008:23. *FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning.*

Ds 2007:28. *Koncentration av länsstyrelseverksamhet.*

Ds 2014:16. *Framtidsfullmakter.*

Domstolsavgöranden

Högsta domstolen

NJA 1999 s. 691.

NJA 2012 s. 715.

NJA 2015 s. 851.

NJA 2018 s. 246.

Högsta domstolens beslut den 8 maj 2019 i Ö 2377-19.

Högsta förvaltningsdomstolen

HFD 2013 ref. 73.

Hovrätter

RH 1990:67.

RH 2016:83.

Svea hovrätts beslut den 17 november 2010 i ÖÄ 6652-10.

Svea hovrätts beslut den 29 mars 2019 i ÖÄ 4160-18.

Svea hovrätts beslut den 16 april 2019 i ÖÄ 9977-18.

Hovrätten över Nedre Norrlands beslut den 27 mars 2018
i ÖÄ 814-17.

Nytt Juridiskt Arkiv II

NJA II 1995 s. 31.

Justitieombudsmannens beslut

JO. *Justitieombudsmannens ämbetsberättelse.*

Redogörelse 2009/10:JO1.

JO:s beslut den 3 juli 2009, dnr 5172-2008.

JO:s beslut den 30 januari 2013, dnr 1249-2012.

JO:s beslut den 6 februari 2014, dnr 3437-2013.

JO:s beslut den 3 april 2014, dnr 4561-2014.

JO:s beslut den 23 oktober 2014, dnr 5105-2013.

JO:s beslut den 3 december 2014, dnr 4248-2014.

JO:s beslut den 29 januari 2016, dnr 4634-2015.

JO:s beslut den 22 juni 2016, dnr 4295-2015.

JO:s beslut den 24 augusti 2016, dnr 1185-2015.

JO:s beslut den 31 augusti 2016, dnr 6098-2015.

JO:s beslut den 8 juni 2017, dnr 6894-2016.

JO:s beslut den 8 juni 2017, dnr 6581-2016.

JO:s beslut den 8 maj 2019, dnr 893-2018.
JO:s beslut den 10 februari 2020, dnr 4459-2019.
JO:s beslut den 25 september 2020, dnr 6100-2018.
JO-beslut den 16 februari 2021, dnr 8366-2019.
JO:s inspektionsprotokoll, dnr 5880-2015.
JO:s inspektionsprotokoll, dnr 7221-2016.
JO:s inspektionsprotokoll, dnr 1937-2017.

Utskottsbetänkande

Civilutskottets betänkande. *Framtidsfullmakter. En ny form av ställföreträdarskap för vuxna* (2016/17:CU11).

Regeringens beslut

Regeringsbrev för budgetåret 2015 avseende länsstyrelserna, 2014-12-18, S2014/8870/SAM.

Uppdrag till länsstyrelserna att förbättra tillsynen över och stödet till överförmyndarna. Regeringsbeslut 2016-06-30.

Uppdrag till länsstyrelserna att ta fram riktlinjer för överförmyndare och ställföreträdare m.m. Regeringsbeslut 2018-05-03.

Publikationer från myndigheter

Länsstyrelserna (2019). *Nationella riktlinjer gällande överförmyndares kontroll av en persons lämplighet som ställföreträdare*, dnr 18647-2018.

Länsstyrelsen i Västra Götalands län (2017). *Redovisning av uppdraget till länsstyrelserna att förbättra tillsynen och stödet till överförmyndarna.*

Länsstyrelserna (2019). *Redovisning av uppdraget till länsstyrelserna att ta fram riktlinjer för överförmyndare och ställföreträdare, m.m.*

Länsstyrelserna (2019). *Överväganden avseende statistik över överförmyndarnas och överförmyndarnämndernas verksamhet*, dnr 18647-2018.

- Länsstyrelsen i Stockholms län (2020). *Uppdrag om nationell samordning avseende utsatta EU/EES-medborgare som saknar uppehållsrätt i Sverige – slutrapport.*
- Pensionsmyndigheten (2012). *Förstudie Mina Fullmakter.*
- Riksdagens utredningstjänst (2019). *Kommunala förvaltarenheter, dnr 2019:201.*
- Riksrevisionen (RIR 2017:33). *Tillsyn av ställföreträdare och överförmyndare – Statens bristande ansvar för samhällets mest utsatta.*
- Socialdepartementet (2019). *Svar på frågor från FN-kommittén om rättigheter för personer med funktionsnedsättning.* Promemoria 2019-10-22.
- Socialstyrelsen (2016). *Krav på behörighet inom socialtjänstens barn- och ungdomsvård. Uppföljning av lagändring.*
- Socialstyrelsen (2017). *Vägledning för socialtjänsten i arbetet med EU/EES-medborgare.*
- Statskontoret (2012). *Tänk till om tillsynen. Om utformningen av statlig tillsyn.*
- Statskontoret (2019:8). *En förbättrad samordning av tillsynen och tillsynsvägledningen inom överförmyndarområdet.*

Litteratur

- Ahlström, *Förvaltningslagen (2017:900) 24 §*, Karnov 2020-08-24 (JUNO).
- Brattström m.fl., *Föräldrabalken 11 kap. 1 §*, Karnov 2021-02-04 (JUNO).
- Heuman, Sigurd och Tansjö, Anna (2017). *Sekretess m.m. hos allmän domstol*, femte upplagan.
- Holmgård, Lars och Wallgren, Jan (2020). *God man, förvaltare och förmyndare. Domstolarnas handläggning*, andra upplagan.
- Holstad, Per och Holstad, Sigvard (2018). *Sekretess i allmän verksamhet, en introduktion till de grundläggande reglerna*, sjätte upplagan.

Lundin, Olle och Madell, Tom (2018). *Kommunallagen. En kommentar*, andra upplagan.

Publikationer från organisationer

Begripsam (2019). *Svenskarna med funktionsnedsättning och internet*.

Förenta nationerna (2014). Kommittén för rättigheter för personer med funktionsnedsättning. *Sammanfattande slutsatser avseende Sveriges första rapport*, CRPD/C/SWE/CO/1.

Förenta nationerna (2018). *List of issues prior to submission of the combined second and third periodic report of Sweden*, CRPD/C/SWE/QPR/2-3.

Sveriges advokatsamfund (2020). *Vägledande regler om god advokatsed*.

Riktlinjer och rekommendationer

Länsstyrelsen i Stockholms län (2017). *Riktlinjer för inspektion av överförmyndare*.

Länsstyrelserna (2017). *Checklista för granskning av akter vid tillsyn av överförmyndare*.

Länsstyrelserna (2017). *Kritiktrappa – överförmyndartillsyn*.

Länsstyrelserna (2019). *Nationella riktlinjer för överförmyndare – förordnade ställföreträdares redovisning*.

Sveriges Kommuner och Regioner (2018). *Arvoden och ersättningar till förmyndare, gode män och förvaltare*, cirkulär 18:7.

Skrivelser

Sveriges Kommuner och Regioner. *Skrivelse till Justitiedepartementet* (2020-09-09, ärende nr 20/01 195).

Sveriges Kommuner och Regioner. *Skrivelse till Justitiedepartementet* (2015-10-23, dnr 15/5144).

Socialstyrelsen. *Skrivelse till Socialdepartementet* (2013-12-11, dnr 3.1-44905/2013).

Överförmyndarnämnden i Stockholms kommun. *Utredning om förvaltarenhet* (ÖFN 2019-06-13).

Webbsidor

BankID. *Statistik BankId – Användning och innehav.*

<https://www.bankid.com/assets/bankid/stats/2019/statistik-2019-12.pdf> (hämtad 2020-12-11).

Bolagsverket. *Vad vi registrerar.*

<https://bolagsverket.se/om/oss/verksamhet/vad-1.2173> (hämtad 2020-12-02).

Bolagsverket. *Näringslivsregistret.*

<https://www.bolagsverket.se/be/sok/etjanster/naringslivsregistret> (hämtad 2020-12-02).

Civilstyrelsen. *Personret* (Danmark).

http://www.civilstyrelsen.dk/da/fondskontor/Personret/vaergemaal/vaergens_opgaver_og_ansvar.aspx (hämtad 2020-02-19).

Familieretshuset. *Hvis du vil etablere et værgemaal* (Danmark).

<https://familieretshuset.dk/vaergemaal/vaergemaal/etablering-af-vaergemaal-borgervaerge> (hämtad 2020-02-19).

Finlex. *Lagen (1999/442) om förmyndarverksamhet* (Finland).

<https://www.finlex.fi/sv/laki/ajantasa/1999/19990442> (hämtad 2020-02-20).

Government of Iceland. *Act on Legal Competence* (Island).

<https://www.government.is/publications/legislation/lex/2018/01/04/Act-On-Legal-Competence-No.71-1997/> (hämtad 2020-11-23).

Inspektionen för vård och omsorg. *Hitta din patientnämnd.*

www.ivo.se/for-privatpersoner/om-patientnamnden/hitta-din-patientnamnd/ (hämtad 2020-01-13).

Justitieombudsmannen. www.jo.se (hämtad 2021-03-05).

Justitiekanslern. *Vad omfattar Justitiekanslerns tillsynsverksamhet?*

www.jk.se/1355 (hämtad 2021-03-05).

- Kammarkollegiet. *Alla försäkringar*.
www.kammarkollegiet.se/vara-tjanster/forsakring-och-riskhantering/hitta-forsakringsprodukt (hämtad 2021-03-10).
- Lovdata. Lov om vergemål, LOV-2010-03-26-9 (Norge).
<https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2010-03-26-9>
(hämtad 2020-02-17).
- Lovdata. Foreskrift til vergemålsloven, FOR-2013-02-15-201 (Norge).
<https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2013-02-15-201?q=vergemal> (hämtad 2020-02-17).
- Länsstyrelserna. *Överförmyndarstatistik*.
<https://overformyndarstatistik.lansstyrelsen.se/>
(hämtad 2021-04-10).
- Migrationsverket. *Sveriges flyktingkvot*.
<https://www.migrationsverket.se/Om-Migrationsverket/Vart-uppdrag/Sveriges-flyktingkvot.html> (hämtad 2020-09-21).
- Retsinformation. *Bekendtgørelse om værgemål BEK nr 1444 af 13/12/2013 med ændringer i BEK nr 246 af 12/03/2019* (Danmark).
<https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=15884>
(hämtad 2020-02-19).
- Retsinformation. *Sagsbehandlingsbekendtgørelsen BEK nr 1075 af 11/12/2003* (Danmark).
<https://www.retsinformation.dk/eli/lta/2003/1075>
(hämtad 2020-02-19).
- Retsinformation. *Bekendtgørelsen om værgemål BEK nr 1444 af 13/12/2013* (Danmark).
<https://www.retsinformation.dk/eli/lta/2013/1444>
(hämtad 2020-02-19).
- Retsinformation. *Lov om fremtidsfuldmekter Nr 618 af 08/06/2016* (Danmark).
<https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=180174>
(hämtad 2020-02-19).
- Riksrevisjonen. *Riksrevisjonens undersøkning av korleis verjemåls-reforma er sett i verk* (Norge).
<https://www.riksrevisjonen.no/globalassets/rapporter/no-2017-2018/vergemeal.pdf> (hämtad 2020-02-18).

Riksförbundet frivilliga samhällsarbetare. *Ansvarsförsäkring för gode män och förvaltare.*

<https://rfs.se/medlemsservice/forsakringar/ansvarsforsakring-for-gode-man-och-forvaltare/> (hämtad 2020-11-02).

Riksförbundet Gode Män och Vårdnadshavare. *God Man och Förvaltarförsäkring.*

<https://rgmf.se/wp-content/uploads/2020/04/Ålands-Försäkringsbevis-2020.pdf> (hämtad 2020-11-02).

Rättsportalen. *Allmän intressebevakare* (Finland).

<https://oikeus.fi/edunvalvonta/sv/index/edunvalvoja/yleinenedunvalvoja.html> (hämtad 2020-02-21).

Rättsportalen. *Helsingfors rätts hjälpsbyrå* (Finland).

https://oikeus.fi/edunvalvonta/helsinginedunvalvontatoimisto/sv/index/organisaatio_0.html (hämtad 2020-02-21).

Skatteverket. *Kostnadsersättning.*

<https://www.skatteverket.se/privat/skatter/arbeteochinkomst/inkomster/godman/kostnadsersattning.4.58a1634211f85df4dce80005992.html> (hämtad 2021-01-09).

Statens sivilrettsforvaltning (Norge).

<https://www.sivilrett.no/index.php?cat=305212> (hämtad 2020-02-18).

Svensk Försäkring. *Om oss.*

<https://www.svenskforsakring.se/om-oss/> (hämtad 2021-04-20).

Sveriges advokatsamfund. *Advokatsamfundets Försäkringsprogram 2019.*

https://www.advokatsamfundet.se/globalassets/advokatsamfundet_sv/advokatyirket/will-58_advokatsamfundet-broschyr-2019_181217_low.pdf (hämtad 2020-11-20).

Sveriges Kommuner och Regioner. *Ställföreträdare för barn utan vårdnadshavare som är kvotflyktingar.*

<https://skr.se/skr/ekonomijuridik/juridik/halsoochsjukvardskolasocialtjanst/socialrattlsochassistansersattning/socialratt/stallforetradareforbarnutanvardnadshavaresomarkvotflyktingar.51920.html> (hämtad 2021-04-16).

Kommittédirektiv 2019:44

Ställföreträdarskap att lita på – en översyn av reglerna om gode män och förvaltare

Beslut vid regeringssammanträde den 18 juli 2019

Sammanfattning

En särskild utredare ska se över reglerna om gode män och förvaltare. Översynen syftar bl.a. till att förbättra tillsynen på området, skapa bättre förutsättningar för att kompetenta personer ska ställa upp som ställföreträdare och stärka enskildas ställning och skydd. I slutändan handlar det om att de personer i vårt samhälle som är i behov av en ställföreträdare ska kunna lita på att de får den hjälp och det stöd som behövs.

I uppdraget ingår att ta ställning i frågor om bl.a.

- hur rekryteringen av kompetenta ställföreträdare kan underlättas och i vilka särskilda fall som det bör kunna utses professionella ställföreträdare,
- hur ställföreträdare kan få ett bättre och mer professionellt stöd under pågående uppdrag,
- om och hur det kan upprättas ett nationellt ställföreträdarregister,
- förbättrade möjligheter för den enskilde att föra fram klagomål mot sin ställföreträdare,
- vilka ytterligare tillsynsverktyg och sanktionsmöjligheter som behövs, och

- förbättrade möjligheter för den enskilde att få ekonomiska skador ersatta om ställföreträdaren missköter sig.

Utredaren ska lämna de förslag till författningsändringar och andra åtgärder som behövs.

Uppdraget ska redovisas senast den 24 februari 2021.

Behovet av en utredning

En viktig del i det svenska välfärdssamhället är att de personer som på grund av t.ex. sjukdom eller funktionsnedsättning inte kan sköta sina angelägenheter får hjälp med detta. När sådan hjälp inte kan ges på ett mindre ingripande sätt, fyller gode män och förvaltare en viktig funktion som ställföreträdare för den enskilde. Andra förordnade ställföreträdare, t.ex. gode män för ensamkommande barn, ska ge underåriga det stöd och den hjälp som de behöver i sin vardag.

Ställföreträdaren bidrar i de allra flesta fall med ett stort ideellt engagemang och gör en värdefull insats för att stödja en medmänniska i en utsatt situation. Det inträffar dock att en ställföreträdare på grund av okunskap, slarv eller i värsta fall ont uppsåt missköter sitt uppdrag. Samhället har ett ansvar för att förebygga misskötsamhet och för att agera kraftfullt när så är påkallat.

Regeringen och riksdagen har kontinuerligt sett över regelverket och skärpt tillsynen. De åtgärder som vidtagits har lett till en positiv utveckling på området. Det står emellertid klart att mer behöver göras för att säkerställa att det arbete som utförs och tillsynen över verksamheten är av sådan hög kvalitet att enskildas rättssäkerhet och lika-behandling fullt ut ska kunna garanteras. Det är tydligt att det finns ett behov av att se över regelverket om gode män och förvaltare. (Se även skr. 2017/18:128.)

I maj 2018 gjordes ändringar i förmyndarskapsförordningen (1995:379) för att förbättra den tillsynsvägledning som länsstyrelserna ansvarar för. Samma månad beslutades det om regeringsuppdrag till länsstyrelserna respektive Statskontoret. Länsstyrelserna fick i uppdrag att ta fram riktlinjer för överförmyndare och ställföreträdare i vissa frågor och att överväga hur statistiken över överförmyndarnas verksamhet kan förbättras. Statskontoret fick i uppdrag att överväga hur länsstyrelsernas samordning av tillsyn och tillsynsvägledning på

området för gode män och förvaltare kan förbättras. Uppdragen redovisades i april 2019 (dnr Ju2019/01616/L2 och Ju2019/01643/L2).

Nästa steg i arbetet är att låta en särskild utredare se över regelverket om gode män och förvaltare. En sådan översyn bör syfta till att förbättra tillsynen på området, skapa bättre förutsättningar för att personer ska ställa upp som ställföreträdare och stärka enskildas ställning och skydd. I slutändan handlar det om att säkerställa att regelverket är modernt och rättssäkert och att de personer som är i behov av en ställföreträdare ska kunna lita på att de får den hjälp och det stöd som de behöver.

Våren 2017 tillkännagav riksdagen att regeringen bör ta initiativ till en uppföljning av hur lagstiftningen om överförmyndare, gode män och förvaltare fungerar och överväga förbättringar av systemet (bet. 2016/17:CU10 punkt 24, rskr. 2016/17:189). Genom det uppdrag som nu ges anser regeringen att tillkännagivandet är slutbehandlat.

En översyn av reglerna om gode män och förvaltare

Utredarens uppdrag är att se över reglerna om gode män och förvaltare för att säkerställa att reglerna är moderna och rättssäkra. Utredaren ska inte se över ställföreträdarsystemet som helhet, utan inriktningen på uppdraget är att utredaren ska koncentrera sig på de områden där det finns problem och brister. I uppdraget ingår även att, om det vid övervägandena i fråga om gode män och förvaltare framkommer skäl för det, se över motsvarande regler för andra förordnade ställföreträdare. När det gäller ställföreträdare för barn ska utredaren ta ställning till om och i så fall hur barnrättsperspektivet behöver förtydligas (se prop. 2017/18:186 s. 92 f.).

De förslag på författningsändringar som lämnas ska så långt som möjligt ansluta till systematiken i föräldrabalken och lagen (2005:429) om god man för ensamkommande barn. I sitt arbete ska utredaren sträva efter att skapa enkla och tydliga regler.

Det finns många förbättringsåtgärder som kan övervägas och i det följande redovisas frågor som utredaren ska ägna särskild uppmärksamhet åt. Utredaren är oförhindrad att överväga även andra närliggande åtgärder, om det bedöms lämpligt och möjligt inom den bestämda tidsramen för uppdraget.

Som redovisas närmare nedan under rubriken Konsekvensbeskrivningar ska utredaren analysera de samhällsekonomiska effekterna i utredningsarbetets alla delar. Utredaren ska även analysera de offentliga finansiella effekterna av de förslag som övervägs.

Bättre förutsättningar för att kompetenta personer ska kunna rekryteras och arbeta som ställföreträdare

Ett bättre stöd till utsedda ställföreträdare

Att vara ställföreträdare är ett viktigt uppdrag. Systemet bygger på att enskilda personer i alla delar av samhället kan ta på sig uppdrag och göra en viktig insats för en medmänniska. Det är därför en angelägen uppgift att säkerställa att det finns personer som vill ta på sig uppdrag och ägna uppgiften både tid och kraft.

Den som utses till ställföreträdare ska vara lämplig. I detta krav ligger att den tilltänkta ställföreträdaren ska ha förutsättningar att utföra de uppgifter som följer av uppdraget. För att fler personer ska våga ta steget och åta sig ställföreträdaruppdrag kan det finnas anledning att vidta åtgärder som är inriktade på att se till att de som rekryteras får den utbildning och det stöd i övrigt som de behöver. Det skulle också bidra till att ställföreträdare kan utföra sina uppdrag med hög kvalitet.

Sedan 2015 har överförmyndarna ett ansvar för att erbjuda ställföreträdare utbildning. Även om utbildning för ställföreträdare har blivit vanligare och mer utvecklad, skiljer det sig dock fortfarande mycket åt mellan överförmyndarna när det gäller vilken utbildning som erbjuds och vilken kvalitet som utbildningen håller. Det beror delvis på att kommunernas förutsättningar och organisation varierar.

Även när det gäller vilket stöd som erbjuds utsedda ställföreträdare kan det konstateras att det varierar mellan olika kommuner, vilket bl.a. beror på att kommunerna anpassar stödet efter lokala behov. Om en ställföreträdare behöver få hjälp i komplicerade frågor eller vända sig till någon efter att t.ex. ha blivit hotad eller på annat sätt illa bemött, är det inte självklart vem han eller hon ska kontakta. Ställföreträdaren är uppdragstagare och inte anställd av kommunen. Inte heller finns det i lag någon skyldighet för överförmyndaren att vägleda eller stödja ställföreträdaren, vilket länsstyrelserna har gentemot överförmyndaren.

Mot denna bakgrund finns det anledning att undersöka vilken utbildning som en ställföreträdare behöver för uppdraget och vilket behov som ställföreträdare har av stöd under genomförandet av sitt uppdrag. Överförmyndaren behöver inte nödvändigtvis själv stå för utbildningen eller det stöd som bör erbjudas. För att underlätta överförmyndarens uppgift och ge ställföreträdare en bättre chans till ett likvärdigt stöd oberoende av var i landet de fullgör sina uppdrag, kan det också handla om att åstadkomma en bättre samordning av utbildnings- och stödinsatser som genomförs av flera överförmyndare gemensamt eller som genomförs av organisationer eller av andra myndigheter än de kommunala överförmyndarverksamheterna.

Utredaren ska därför

- undersöka vilket behov av utbildning och stöd ställföreträdare har och ta ställning till hur detta bäst kan tillgodoses.

Professionella ställföreträdare i särskilda fall

Trots att åtgärder har vidtagits under årens lopp för att förbättra överförmyndarnas möjligheter att rekrytera ställföreträdare finns det fortfarande svårigheter med att få tag på ställföreträdare för vissa uppdrag. Så kan vara fallet t.ex. om huvudmannen har särskilda behov och behöver en ställföreträdare med särskild kompetens eller om det under en begränsad tid behöver utses ställföreträdare för ett stort antal enskilda. Några kommuner har löst sina rekryteringsproblem genom att inrätta förvaltarenheter med kommunala tjänstemän som har till uppgift att vara ställföreträdare för hjälpbehövande kommuninvånare eller genom att anlita ställföreträdare genom ett privat företag. Det råder delade meningar om huruvida inrättande av förvaltar-enheter är en bra lösning för att tillhandahålla ställföreträdare. Justitieombudsmannen har uttalat att de kommuner som försökt lösa ställföreträdarfrågan i särskilt komplicerade ärenden t.ex. genom inrättande av förvaltar-enheter, utgör efterföljansvärda exempel (JO 2009/10 s. 431). Dessa ställföreträdare får sina uppdrag personligen på samma sätt som andra ställföreträdare.

En viktig beståndsdel i ställföreträdarsystemet är det ideella in-slaget, att en ställföreträdare hjälper en medmänniska i en utsatt situation. En stor andel av ställföreträdarna utgörs av anhöriga. Det kan även handla om personer som huvudmannen själv har föreslagit för

uppdraget eller som han eller hon på något annat sätt har ett särskilt förtroende för. Enligt regeringen bör ställföreträdersystemet även fortsättningsvis utgå från och bygga på det ideella inslaget. Mot bakgrund av de svårigheter som finns i vissa fall med att rekrytera lämpliga ställföreträdare finns det dock anledning att överväga i vilka särskilda fall som ställföreträdaruppdrag bör kunna utföras av kommunala tjänstemän eller andra professionella ställföreträdare. Det bör även övervägas om uppdrag i vissa fall ska kunna utföras av juridiska personer.

En möjlighet att utse professionella ställföreträdare skulle i vissa fall kunna leda till att flera ställföreträdare utses för att hjälpa en enskild i olika angelägenheter. Ett exempel på en sådan situation är om en person har ett särskilt behov av ekonomisk hjälp och en ställföreträdare med sådan kompetens därför utses i den delen. Det kan behöva belysas vad som ligger i en ställföreträdares uppdrag och hur ställföreträdarna bör samverka.

Utredaren ska därför

- ta ställning till i vilka särskilda fall som ställföreträdaruppdrag bör kunna utföras av kommunala tjänstemän eller andra professionella ställföreträdare samt om juridiska personer ska kunna förordnas att utföra ställföreträdaruppdrag.

Nationellt ställföreträdarregister

En förbättringsåtgärd som i olika sammanhang har lyfts fram är införandet av ett nationellt ställföreträdarregister. Ett sådant register skulle t.ex. kunna underlätta för överförmyndare att i samband med lämplighetsbedömningen kontrollera att en tilltänkt ställföreträdare inte redan har så många uppdrag att han eller hon riskerar att få det svårt att sköta det nya uppdraget. Ett register skulle också kunna utgöra ett hjälpmedel i överförmyndarens tillsyn och kontroll när en ställföreträdare har uppdrag i flera kommuner. Till detta kommer att flera myndigheter och organisationer har uppgett att det finns ett behov av en automatiserad förmedling av information om ställföreträderskap. Det handlar bl.a. om att aktörerna, exempelvis Försäkringskassan, banker och kreditupplysningsföretag, lättare ska kunna få tillgång till uppdaterade uppgifter och kunna kontrollera ett ställföreträderskaps giltighet och omfattning. Det finns därför anledning

att närmare undersöka om och hur ett nationellt ställföreträdarregister kan upprättas.

Ett ställföreträdarregister skulle kunna ha flera och i grunden skilda användningsområden och innehålla känsliga personuppgifter, t.ex. uppgifter om enskildas hälsotillstånd. Därför bör det särskilt analyseras vad syftet skulle vara med ett sådant register. Vidare måste skyddet för enskildas integritet beaktas och det behöver analyseras hur ett register ska vara utformat för att uppfylla kraven i EU:s data-skyddsförordning. Det måste också övervägas vilken kompletterande författningsreglering som behövs.

Frågan om att upprätta ett nationellt ställföreträdarregister omfattar vidare en rad andra överväganden, bl.a. vilken aktör som bör ansvara för ett register och behovet av sekretessreglering. Utformningen av ett register bör även analyseras i förhållande till andra liknande nationella ombuds- eller behörighetsregister. Vidare bör ett ställföreträdarregisters roll i den förvaltningsgemensamma digitala infrastrukturen analyseras. Det bör även övervägas vilken koppling som ett ställföreträdarregister bör ha till elektroniska framtidsfullmakter (se nedan under rubriken Insatser för en ökad digitalisering). Ett register bör utformas med ambitionen att minimera den administrativa bördan för deltagande kommuner.

Utredaren ska därför

- ta ställning till om och hur ett nationellt ställföreträdarregister kan upprättas.

Tidpunkt för utbetalning av ställföreträdarens arvode

Ställföreträdare har rätt till ett skäligt arvode för uppdraget och ersättning för de utgifter som har krävts för uppdragets fullgörande. Arvodet beslutas av överförmyndaren och betalas av den enskilde eller kommunen, beroende på den enskildes ekonomiska förutsättningar. Det är också överförmyndaren som bestämmer hur ofta och för vilken tid som arvode ska betalas. Ofta beslutas arvodet årligen i samband med överförmyndarens granskning av ställföreträdarens förvaltning.

Det har lyfts fram att det ofta dröjer länge innan ställföreträdaren får ersättning för nerlagt arbete och utlägg. Det finns inte någon möjlighet för överförmyndaren att besluta om förskott på arvodet eller för de inblandade att i förväg avtala om ett arvode.

Utredaren ska därför

- analysera om reglerna om ställföreträdarens arvode och utlägg bör ändras i syfte att göra det möjligt för ställföreträdare att få ersättning i ett tidigare skede än vad som ofta är fallet i dag.

En förbättrad tillsyn

Den kommunala överförmyndarverksamhetens organisation och kompetens

För att ordningen med gode män och förvaltare ska fungera på ett tillfredsställande sätt är det av avgörande betydelse att tillsynen är effektiv och av hög kvalitet i hela landet. Viktiga faktorer för tillsynsarbetets bedrivande är organisationen av och kompetensen hos de organ som utövar tillsyn över ställföreträdarna.

Det ska finnas en överförmyndare i varje kommun. Överförmyndaren har i uppdrag att utöva tillsyn över ställföreträdaren genom att granska den redovisning som denne lämnar in och se till att den enskildes tillgångar används till hans eller hennes nytta och är tryggt placerade.

Organisationsformen och kompetensen hos landets överförmyndarverksamheter varierar, vilket bl.a. beror på att regleringen av överförmyndarverksamheten ger utrymme för lokal anpassning. Detta kan i sin tur få till följd att ärenden hanteras på olika sätt runt om i landet och att vissa verksamheter, särskilt de av mindre storlek, är sårbara vid förändrade förhållanden. En väl fungerande kommunal organisation bidrar till en rättssäker ärendehantering och ett fungerande ställföreträdarsystem.

En kommun kan besluta att det ska finnas en överförmyndarnämnd i stället för en överförmyndare. Flera kommuner kan också samverka genom att inrätta en gemensam överförmyndarnämnd. En överförmyndarnämnd medger att förtroendevalda med skilda erfarenheter kan engageras för överförmyndaruppgifterna. Om uppgifterna sköts av endast en överförmyndare riskeras kompetensförluster när

majoritetsförhållandena i kommunen ändras vid val och leder till byte på posten. Med en överförmyndarnämnd kan en kontinuerlig sakkunskap lättare upprätthållas. Lagstiftaren har tidigare gett uttryck för att en ordning med överförmyndarnämnder är att föredra framför enskilda överförmyndare och att mycket talar för att en sådan ordning borde göras obligatorisk (prop. 2007/08:150 s. 57). Det har även senare förts fram att ett sätt att höja kompetensen hos överförmyndarna kan vara att överförmyndarnämnder görs obligatoriska som organisationsform (SOU 2013:27 s. 228 f.). Det finns nu anledning att åter analysera hur överförmyndarverksamheten bör vara organiserad.

Fullmäktige i kommunen beslutar i frågor om den kommunala organisationen. I fråga om överförmyndarverksamheten är det emellertid inte möjligt för kommunfullmäktige att ändra organisationsformen under pågående mandatperiod och i stället för att ha en överförmyndare inrätta en överförmyndarnämnd. Detta skiljer sig från vad som gäller enligt kommunallagen (2017:725) i fråga om fullmäktiges rätt att organisera den kommunala verksamheten. Det kan ifrågasättas om denna skillnad är sakligt motiverad.

Överförmyndarnämnden får uppdra åt en ledamot, en ersättare eller en tjänsteman att på nämndens vägnar avgöra vissa grupper av ärenden. Överförmyndaren får på motsvarande sätt uppdra åt en tjänsteman att avgöra ärenden på överförmyndarens vägnar. Någon möjlighet för nämnden eller överförmyndaren att, på liknande sätt som enligt kommunallagen, uppdra åt t.ex. ordföranden eller en tjänsteman att besluta i ärenden som är av brådskande natur finns emellertid inte. Inte heller finns det någon möjlighet att delegera beslutanderätten i frågor om entledigande av en god man eller förvaltare på grund av bristande lämplighet. Att det inte finns någon delegationsrätt i dessa fall kan medföra att en ställföreträdare som missköter sig inte kan entledigas förrän nämnden har sitt nästa sammanträde eller överförmyndaren finns på plats. Frågan är därför om delegationsrätten bör utökas.

Det uppställs i dag inte några formella kompetenskrav på den som utses till överförmyndare eller ledamot i en överförmyndarnämnd. Visserligen ansvarar kommunen och länsstyrelsen för att se till att kunskapsnivån är tillfredsställande. Med hänsyn till de kvalificerade arbetsuppgifter som en överförmyndare eller en ledamot i överförmyndarnämnden förväntas utföra kan det dock ändå diskuteras om

det inte bör ställas krav på överförmyndaren eller ledamöterna i överförmyndarnämnden att inneha viss särskild kompetens. Att uppställa sådana krav är emellertid inte oproblematiskt ur ett demokratiskt och systematiskt perspektiv. Andra alternativ skulle därför kunna vara att se till en persons lämplighet eller att ställa krav på fullgörande av viss utbildning vid tillträdet av uppdraget.

Utredaren ska därför

- överväga om det bör ställas krav på att överförmyndarverksamheten ska vara organiserad i viss form,
- överväga om kommunerna bör få ändra organisationsformen för överförmyndarverksamheten under löpande mandatperiod,
- överväga om överförmyndare och överförmyndarnämnder bör få en utökad möjlighet att delegera beslutanderätten, och
- överväga om det är lämpligt att ställa krav på att överförmyndaren eller ledamöterna i en överförmyndarnämnd, tillsammans eller var för sig, ska ha viss särskild kompetens eller, och om så inte bedöms vara fallet, överväga andra sätt för att skapa bättre förutsättningar för dem att utföra sitt uppdrag.

Beslutanderätt i frågor om ställföreträderskap

Beslutanderätten i frågor om ställföreträderskap är delad mellan överförmyndaren och tingsrätten. Till exempel är det tingsrätten som beslutar om godmanskap eller förvalterskap för någon som på grund av sjukdom, psykisk störning eller något annat liknande förhållande behöver hjälp att ta hand om sina angelägenheter. När domstolen meddelar ett sådant beslut ska den samtidigt förordna en god man eller förvaltare att utföra ställföreträdaruppdraget. Överförmyndaren har till uppgift att förordna god man i ett antal andra situationer. En liknande delad beslutanderätt förekommer i fråga om entledigande av ställföreträdare.

För att myndigheternas resurser ska utnyttjas på bästa sätt är det viktigt att arbetsfördelningen mellan dem är ändamålsenlig. Det kan, särskilt mot bakgrund av strävan efter att renodla domstolarnas verksamhet till dömande uppgifter, diskuteras om överförmyndaren bör få utökad behörighet att besluta i frågor om ställföreträderskap, med möjlighet att överklaga beslutet till tingsrätten. Till exempel är

det inte givet att beslut om godmanskap eller förvaltarskap i samtliga fall behöver meddelas av tingsrätten. Överförmyndaren kan genom den inhämtade utredningen ha en god bild av den enskildes behov, särskilt om det är fråga om otvistiga eller okomplicerade ärenden. Ytterligare ett exempel på ett område där kan det diskuteras om det är ändamålsenligt att beslutanderätten är delad mellan myndigheterna är frågor om entledigande av ställföreträdare.

Utredaren ska därför

- överväga om överförmyndaren bör få utökad behörighet att meddela beslut i frågor om ställföreträdarskap.

Bättre kontroll över ställföreträdares förvaltning

Ställföreträdares verksamhet står under överförmyndarens tillsyn. Granskningen görs med ledning av de förteckningar, årsräkningar, sluträkningar och annat som har upprättats i anledning av förvaltningen. Överförmyndaren har av den anledningen rätt att gå igenom räkenskaper och anteckningar som ställföreträdaren upprättar och förvarar med anledning av sitt uppdrag. Ställföreträdaren är också skyldig att lämna överförmyndaren de upplysningar om sin verksamhet som begärs. Om det finns brister i förvaltningen, kan överförmyndaren rikta en anmärkning mot ställföreträdaren och, beroende på hur allvarlig bristen är, vidta andra åtgärder, t.ex. beslut om utvidgad kontroll eller om entledigande.

För att ställföreträdare och överförmyndare ska veta vad som förväntas av dem är det viktigt med tydlighet i fråga om hur ställföreträdare ska redovisa sin förvaltning och om hur överförmyndare ska granska förvaltningen. Tydlighet i dessa frågor underlättar även länsstyrelsernas arbete med att kontrollera överförmyndarna, eftersom det blir lättare för länsstyrelserna att bedriva en likvärdig tillsyn. Länsstyrelserna har på regeringens uppdrag nyligen tagit fram nationella riktlinjer för hur ställföreträdare bör redovisa sin förvaltning och hur överförmyndare bör granska förvaltningen (se ovan under rubriken Behovet av en utredning).

Väsentligt är också att den bakomliggande lagstiftningen uppfyller de krav på klarhet som måste kunna ställas på ett modernt och rättssäkert regelverk. Genom tydliga regler minskar risken för olika tolkningar och ökar förutsättningarna för likvärdighet vid ställföre-

trädarnas redovisning och myndigheternas tillsyn. Det är också viktigt att lagstiftningen ger överförmyndarna effektiva möjligheter att vid behov och utöver den årliga granskningen kontrollera hur ställföreträdaren sköter ett pågående uppdrag, t.ex. efter klagomål från den enskilde eller någon anhörig till honom eller henne.

Utredaren ska därför, med beaktande av länsstyrelsernas framtagna riktlinjer och vad de anför i sin redovisning av uppdraget,

- överväga om lagstiftningen bör förtydligas i fråga om vilka krav som ska ställas på ställföreträdarens redovisning av förvaltningen och på överförmyndarnas granskning, och
- överväga om överförmyndarna bör få utökade möjligheter att vid behov kontrollera en ställföreträdarens förvaltning.

En närliggande fråga är överförmyndarens möjligheter att inom ramen för tillsynsverksamheten inhämta uppgifter från andra aktörer än myndigheter. I dag kan överförmyndare inhämta uppgifter från t.ex. banker, men inte från försäkringsbolag. Att uppgifter inte kan inhämtas från de sistnämnda innebär att tillsynen försvåras eftersom överförmyndaren inte kan kontrollera t.ex. vad en utbetalning från bolaget avser eller på vilket sätt den enskildes medel placeras.

Utredaren ska därför

- ta ställning till om överförmyndare inom ramen för tillsynsverksamheten bör få inhämta uppgifter från fler aktörer än vad som är fallet i dag.

Ställföreträdare är i dag skyldiga att före den 1 mars varje år i en årsräkning till överförmyndaren redogöra för förvaltningen under föregående år. Någon möjlighet för överförmyndaren att bestämma att årsräkningen ska ges in vid en annan tidpunkt under året eller att årsräkningen ska avse ett s.k. brutet räkenskapsår finns inte. Den nuvarande ordningen innebär därför att det kommer in ett stort antal årsräkningar till överförmyndaren för granskning samtidigt, vilket kan vara påfrestande för verksamheten och leda till att granskningen tar längre tid än önskvärt. Det finns av dessa skäl anledning att överväga om årsräkningar bör kunna ges in till överförmyndaren mer utspritt under året.

Även i övrigt finns det anledning att fundera på om det behövs åtgärder för att säkerställa att överförmyndarens granskning sker inom en rimlig tid. Ett syfte med överförmyndarnas tillsyn är att motverka rättsförluster för de svagaste i samhället. En lång handläggningstid för att t.ex. granska en ställföreträdarens årsräkning kan medföra att den enskilde lider skada, eftersom överförmyndaren då inte tillräckligt snabbt upptäcker eventuell misskötsamhet.

Utredaren ska därför

- ta ställning till om ställföreträdare bör kunna lämna in årsräkningar över förvaltningen till överförmyndaren mer utspritt under året och om det behövs andra åtgärder för att säkerställa att överförmyndarens granskning sker inom en rimlig tid.

En bättre samordning av tillsynen över överförmyndarna

Sju av landets länsstyrelser utövar tillsyn över överförmyndarna. Länsstyrelsernas uppgift är att se till att överförmyndarna kontrollerar att ställföreträdarnas verksamhet sköts på ett korrekt sätt. De ska också med råd stödja överförmyndarna i deras verksamhet och se till att utbildningen av överförmyndarna är tillfredsställande.

För att tillsynen ska bli så effektiv som möjligt är det nödvändigt att åstadkomma en bättre samordning i tillsynsarbetet. En utgångspunkt bör även i fortsättningen vara att kommunernas överförmyndarverksamheter ska utöva tillsyn över ställföreträdarna. En fråga som har lyfts i olika sammanhang är om det bör utses en förvaltningsmyndighet med huvudansvar för tillsynen. Syftet med att utse en huvudansvarig aktör skulle vara att en sådan på ett bättre sätt bedöms kunna samordna tillsynen och tillsynsvägledningen än vad de ansvariga länsstyrelserna tillsammans gör i dag.

Statskontoret har nyligen haft i uppdrag att överväga hur länsstyrelsernas samordning kan förbättras för att tillsynen och tillsynsvägledningen ska bli så effektiv och ändamålsenlig som möjligt. I detta sammanhang skulle Statskontoret överväga om en central aktör – en länsstyrelse eller någon annan förvaltningsmyndighet – bör ha ansvaret att samordna tillsynen och/eller tillsynsvägledningen (se ovan under rubriken Behovet av en utredning). Statskontoret föreslår att en av länsstyrelserna ges i uppdrag att samordna länsstyrelsernas arbete och att

det inrättas en bred samverkansgrupp som omfattar representanter för kommunerna och länsstyrelserna.

Utredaren ska, med utgångspunkt i Statskontorets förslag,

- ta ställning till hur tillsynen över överförmyndarna och tillsynsvägledningen bör vara organiserad i framtiden.

Effektiva tillsynsverktyg och sanktionsmöjligheter vid tillsynen över överförmyndarverksamheten

Länsstyrelserna utövar tillsyn över överförmyndarnas verksamhet. Om det vid tillsynen framkommer att en överförmyndare på något sätt missköter sig, har länsstyrelsen emellertid få möjligheter att ingripa. I praktiken kan länsstyrelsen endast rikta anmärkning mot överförmyndarens handläggning och ålägga denne att inom viss tid underrätta länsstyrelsen om vilka åtgärder som har vidtagits med anledning av anmärkningen. Det kan ifrågasättas om länsstyrelserna vid sina ingripanden har tillräckliga och effektiva tillsynsverktyg och sanktionsmöjligheter för att tillsynen ska få fullt genomslag.

Utredaren ska därför

- ta ställning till vilka ytterligare tillsynsverktyg och sanktionsmöjligheter som länsstyrelserna behöver vid tillsynen över överförmyndarna.

Statistik av hög kvalitet

Sedan 2016 redovisas statistik om ställföreträdarverksamheten i landet. Det är viktigt att statistiken om ställföreträdarskap är av hög kvalitet, inte minst för att kunna göra uppföljningar på området och för att kunna rikta in tillsynsarbetet på de frågor där behovet är som störst. Det är därför en brist att den statistik som hittills har tagits fram och redovisats inte har varit heltäckande och av tillräcklig kvalitet.

Länsstyrelserna har nyligen haft i uppdrag att överväga i vilka avseenden insamlingen av statistik över överförmyndarnas verksamhet kan förbättras för att statistiken ska bli mer tillförlitlig och användbar i tillsynsverksamheten (se ovan under rubriken Behovet av en utredning). Utifrån resultatet av det uppdraget bör det övervägas vilka regeländringar och andra åtgärder som behövs för att säkerställa att

statistiken på ställföreträdarområdet håller en hög kvalitet och omfattar sådana uppgifter som är relevanta och nödvändiga för att kunna följa tillsynsarbetet samt planera och följa upp verksamheten runt om i landet.

En fråga som tidigare har diskuterats, och som även tas upp i Riksrevisionens rapport Tillsyn av ställföreträdare och överförmyndare – Statens bristande ansvar för samhällets mest utsatta (RiR 2017:33), är om de insamlade uppgifterna bör vara en del av den officiella statistiken. När reglerna om statistik infördes ansågs det att arbetet med att sammanställa statistik bör påbörjas och kvalitetssäkras innan det tas ställning till om så bör vara fallet (prop. 2013/14:225 s. 40). Frågan är därför om och i sådant fall i vilken utsträckning som det nu finns skäl att låta de insamlade uppgifterna utgöra officiell statistik. Att låta uppgifterna omfattas av den officiella statistiken skulle bl.a. förbättra möjligheterna för den statistikansvariga myndigheten att kräva in statistik från myndigheter på kommunal nivå.

Utredaren ska därför, med beaktande av länsstyrelsernas rapport,

- analysera och ta ställning till vilka regeländringar och andra åtgärder som behövs för att säkerställa att statistiken på ställföreträdarområdet håller en hög kvalitet och omfattar sådana uppgifter som är relevanta och nödvändiga för att kunna följa tillsynsarbetet samt planera och följa upp verksamheten, och
- analysera om de uppgifter som samlas in bör utgöra officiell statistik och i så fall föreslå vilken myndighet som ska vara officiell statistikmyndighet.

Enskildas ställning och skydd bör stärkas

Förbättrade möjligheter för den enskilde att få ekonomiska skador ersatta

Även om det vidtas effektiva åtgärder för att förbättra tillsynen och kontrollera ställföreträdarnas arbete, går det inte att helt undvika att en ställföreträdare missköter sig vid genomförandet av sitt uppdrag. Sådant misskötsamhet kan leda till att den enskildes tillgångar används på ett felaktigt sätt eller att han eller hon av annan anledning orsakas ekonomiska skador.

Enligt den nuvarande ordningen är ställföreträdare skyldiga att ersätta skada som de uppsåtligen eller av vårdslöshet har orsakat den enskilde. Trots att enskilda under årens lopp har lidit skada på grund av ställföreträdarens misskötsamhet, har möjligheten att få skadestånd sällan utnyttjats.

Det har tidigare övervägts olika lösningar för att förbättra möjligheterna för enskilda att få sina ekonomiska skador ersatta men detta har inte lett till att några åtgärder vidtagits (se t.ex. prop. 2007/08:150 s. 54 f. och prop. 2013/14:225 s. 31 f.).

Med hänsyn till att det i praktiken har visat sig vara svårt och omständligt för den enskilde att få ersättning för skador vid ställföreträdarens misskötsamhet och därigenom hållas skadelös, finns det enligt regeringen anledning att på nytt överväga frågan och ta fram konkreta och genomförbara förslag. Den ställföreträdare som missköter sig bör som utgångspunkt alltså ha det slutliga ersättningsansvaret.

Utredaren ska därför

- ta ställning till hur enskilda kan få förbättrade möjligheter att få ersättning för sådana ekonomiska skador som har uppstått på grund av ställföreträdarens misskötsamhet.

Enklare för enskilda att föra fram klagomål och få stöd vid frågor om ställföreträdarskapet

Om en enskild inte kan komma överens med ställföreträdaren eller på annat sätt är missnöjd med honom eller henne eller har frågor om ställföreträdarskapet, kan den enskilde vända sig till överförmyndaren. Anledningen till detta är inte minst att överförmyndaren utövar tillsyn över ställföreträdaren och beslutar i frågor som har att göra med ställföreträdarskapet. Detta bör vara utgångspunkten även fortsättningsvis.

Det kan emellertid hända att den enskilde anser att överförmyndaren inte tillhandahåller tillräcklig hjälp eller inte tar synpunkterna på allvar. I en sådan situation är det inte tydligt till vem som den enskilde kan vända sig för att få råd och stöd samt föra fram klagomål. Denna otydlighet är olycklig eftersom den försvårar för den enskilde att göra sina rättigheter gällande, särskilt eftersom en person med ställföreträdare ofta kan ha svårt att själv ta till vara sina

intressen. I förlängningen kan det också leda till ett bristande förtroende för ställföreträdersystemet.

En jämförelse kan göras med klagomålssystemet inom hälso- och sjukvården. Enligt det systemet ska den enskilde i första hand vända sig till vårdgivaren. Det finns också patientnämnder i varje landsting och kommun som patienten kan komma i kontakt med. Patientnämndernas huvudsakliga uppgift är att på ett lämpligt sätt hjälpa patienter att föra fram klagomål till vårdgivare och att få klagomål besvarade av vårdgivaren. Vidare ska nämnderna bl.a. tillhandahålla eller hjälpa patienter att få den information patienterna behöver för att kunna ta till vara sina intressen i hälso- och sjukvården. Det kan diskuteras om det inte även på ställföreträdarområdet finns anledning att inrätta fristående organ som kan hjälpa enskilda som är i behov av information eller vill föra fram klagomål.

Utredaren ska därför

- ta ställning till hur det kan underlättas för enskilda att få stöd vid frågor om ställföreträderskapet och föra fram klagomål.

Utökad insyn för den enskilde i ställföreträdares arbete

Ett ställföreträderskap innebär ofta ett minskat inflytande för den enskilde över angelägenheter som i högsta grad rör hans eller hennes person. För att den enskilde ska känna trygghet i en sådan situation är det avgörande att han eller hon har förtroende för sin ställföreträdare. I det avseendet är det viktigt att den enskilde har möjlighet att, om han eller hon vill och har förmåga, kontrollera hur ställföreträdares sköter sitt uppdrag och t.ex. hanterar den enskildes medel.

Trots detta finns det inga regler som ger den enskilde en direkt möjlighet till insyn i ställföreträdares förvaltning. I stället är den enskilde hänvisad till att hos överförmyndaren begära ut den redovisning och de andra handlingar som rör ställföreträderskapet och som har hämtats in från ställföreträdares. Det kan diskuteras om den enskilde – och eventuellt även hans eller hennes anhöriga – bör ha en bättre kontrollmöjlighet och därmed utökad insyn i ställföreträdares förvaltning än så.

Utredaren ska därför

- överväga om den enskilde bör ges möjlighet till utökad insyn i ställföreträdares förvaltning.

Förstärkt sekretess för uppgifter om den enskilde

Sekretess gäller normalt hos överförmyndaren i ärenden enligt föräldrabalken och lagen om god man för ensamkommande barn för uppgift om enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden. Sekretessen hindrar dock inte att uppgifter lämnas till maken eller sambon och närmaste släktingar till den som har en god man eller förvaltare. Den enskildes anhöriga har således en ovillkorlig rätt att få ta del av sådant som rör den enskilde. Överförmyndaren kan alltså inte vägra dessa personer att ta del av uppgifter om den enskilde av personlig eller ekonomisk natur. Det innebär att privata uppgifter om den enskilde som finns hos överförmyndaren kan lämnas ut till anhöriga mot den enskildes vilja och bästa.

Utredaren ska därför

- överväga om det finns anledning att stärka sekretessen för uppgifter om en enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden som förekommer i ärenden hos överförmyndaren.

Insatser för en ökad digitalisering

I den offentliga förvaltningens verksamhet och kontakter med andra ska en digital hantering vara förstahandsvalet. En digitalisering av myndigheternas förvaltning bidrar till en högre kvalitet och effektivitet i verksamheten. Ur det perspektivet är det viktigt att regelverket kring ställföreträdare är modernt och möjliggör för överförmyndaren och övriga berörda myndigheter att i så stor utsträckning som möjligt hantera ärenden på digital väg. En sådan utveckling stämmer också överens med målet för digitaliseringspolitiken, nämligen att Sverige ska vara bäst i världen på att använda digitaliseringens möjligheter (prop. 2011/12:1 utg.omr. 22, avsnitt 4).

Lagstiftningen måste även göra det möjligt för ställföreträdare att använda sig av elektroniska hjälpmedel vid utförandet av uppdraget. Det bör därför undersökas om det finns formkrav, dvs. krav på att en handling ska ha en viss form eller tillkomma på ett visst sätt för att ha en viss rättsverkan, eller andra bestämmelser som i onödan försvårar för ställföreträdaren att t.ex. kommunicera elektroniskt med eller ge in digitala redovisningar och andra handlingar till överförmyndaren (jfr Ds 2003:29). Det finns också skäl att analysera om

den ökade digitaliseringen i samhället har medfört hinder för ställföreträdaren att på olika sätt hjälpa huvudmannen, t.ex. när betalningar ska göras för huvudmannens räkning via bankers internetjänster, och hur sådana hinder skulle kunna övervinnas eller i vart fall minimeras.

Utredaren ska därför

- ta ställning till vilka ändringar som behövs för att överförmyndarna, övriga berörda myndigheter och ställföreträdarna i så stor utsträckning som möjligt ska kunna använda sig av digitala hjälpmedel, och
- analysera hur den ökade digitaliseringen i samhället på olika sätt kan underlätta en ställföreträdarens möjligheter att hjälpa huvudmannen.

En närliggande fråga gäller elektroniska framtidsfullmakter. År 2017 infördes lagen (2017:310) om framtidsfullmakter. Lagen gör det möjligt för enskilda att genom framtidsfullmakter utse någon som kan ha hand om deras personliga och ekonomiska angelägenheter om de senare i livet inte själva kan det. Framtidsfullmakter utgör ett alternativ till ordningen med god man och förvaltare.

När möjligheten att använda sig av framtidsfullmakter infördes, uttalades det att det kan övervägas att tillåta elektroniska framtidsfullmakter och anpassa regelverket därefter. Frågan om upprättande och hantering av elektroniska framtidsfullmakter bedömdes emellertid komplicerad och kräva särskilda överväganden. Den rymdes därför inte inom ramen för det lagstiftningsärendet (prop. 2016/17:30 s. 34 f.).

Enligt regeringen är det positivt om handlingar kan hanteras elektroniskt i så stor utsträckning som möjligt. Det finns därför skäl att i detta sammanhang närmare undersöka om och hur elektroniska framtidsfullmakter skulle kunna fungera och i vilka avseenden som det nuvarande regelverket behöver anpassas för att en sådan utveckling ska vara möjlig. Även frågan om ett register aktualiseras (se ovan under rubriken Nationellt ställföreträdarregister).

Utredaren ska därför

- överväga om och hur framtidsfullmakter ska kunna upprättas och hanteras elektroniskt.

Frågan om elektroniska framtidsfullmakter har varit föremål för behandling i riksdagen. Våren 2017 tillkännagav riksdagen att regeringen bör ta initiativ till att överväga frågan om upprättande och hantering av elektroniska framtidsfullmakter (bet. 2016/17:CU11 punkt 1 b, rskr. 2016/17:221). Genom uppdraget i denna del anser regeringen att tillkännagivandet är slutbehandlat.

Särskilt om internationella ärenden och om gode män för ensamkommande barn

Frågor om att utse gode män för ensamkommande barn

En utgångspunkt är att en god man ska förordnas för ett ensamkommande barn. Det är i dag inte tydligt i vilken utsträckning som en god man ska utses för ett ensamkommande barn från ett annat EU-land. Lagen om god man för ensamkommande barn gäller generellt för personer som är under 18 år och som är utländska medborgare eller statslösa, men av vissa bestämmelser i lagen följer att en god man inte ska utses om barnet har beviljats uppehållstillstånd i Sverige. En unionsmedborgare har dock uppehållsrätt i Sverige och behöver därför inte något uppehållstillstånd för att vistas här. Det kan därför diskuteras hur lagens bestämmelser ska tolkas och tillämpas när det gäller ensamkommande barn från EU-länder. Detta gäller även för ensamkommande barn som är medborgare i andra länder, om medborgarskapet medför uppehållsrätt i Sverige.

Utredaren ska därför

- analysera i vilken utsträckning det förekommer ensamkommande barn som har uppehållsrätt i Sverige och som har behov av en företrädare och ta ställning till om reglerna om företräderskap för dessa barn behöver ändras.

Behörig överförmyndare och domstol

Behörig överförmyndare i frågor om godmanskap, inklusive godmanskap för ensamkommande barn, och förvaltarskap är överförmyndaren i den kommun där den enskilde är folkbokförd. Om den enskilde inte är folkbokförd i Sverige, är överförmyndaren i den kommun där den enskilde vistas behörig. I fall ingen av dessa är behörig

är överförmyndaren i Stockholms kommun behörig överförmyndare. Den behöriga överförmyndaren ansvarar även för att utöva tillsyn. När det gäller vilken domstol som är behörig, överensstämmer reglerna om detta i allt väsentligt med de om behörig överförmyndare.

Ensamkommande barn och andra enskilda som inte är folkbokförda i Sverige kan av olika skäl flytta, eller vistas i en annan kommun än i den som beslutet om godmanskap meddelades. I en sådan situation kan det uppstå oklarheter i fråga om vilken överförmyndare som ansvarar för ställföreträderskapet och när ansvaret övergår från den ena överförmyndaren till den andra. Det kan vidare hända att den enskilde avviker. Ansvaret för godmanskapet övergår i den situationen från överförmyndaren i kommunen där den enskilde tidigare har vistats till överförmyndaren i Stockholms kommun. Om den enskilde sedan återfinns, återgår ansvaret till överförmyndaren i vistelsekommunen. Den redovisade ordningen riskerar att leda till att enskilda faller mellan stolarna och att det uppstår rättighetsförluster för dem. Den kan också leda till att en överförmyndare som har en upparbetad kontakt med och god kännedom om den enskilde och hans eller hennes bakgrund och behov inte längre är behörig att hantera ärendet. Det finns mot den bakgrunden anledning att analysera om de nuvarande behörighetsreglerna är ändamålsenliga. En utgångspunkt bör lämpligen vara att den överförmyndare som har bäst kännedom om och möjlighet till kontakt med den enskilde ska vara behörig.

Utredaren ska därför

- analysera om reglerna om behörig överförmyndare och domstol när den enskilde inte är folkbokförd i Sverige är ändamålsenliga och utifrån sin analys ta ställning till vilka regeländringar eller andra åtgärder som behövs.

Konsekvensbeskrivningar

Utredaren ska bedöma förslagets ekonomiska konsekvenser och konsekvenser i övrigt för enskilda och det allmänna. Utredaren ska beskriva och om möjligt kvantifiera samhällsekonomiska konsekvenser av förslagen, såsom förslagets påverkan på möjligheten att rekrytera gode män. Utredaren ska beskriva viktiga ställningstaganden vid utformningen av förslagen. Alternativa lösningar som övervägts ska beskrivas och skälen till att de har valts bort. De offentligfinansiella

effekterna av utredarens förslag och påverkan på statens inkomster och utgifter ska beräknas. Om förslag som lämnas innebär offentlig-finansiella kostnader, ska förslag till finansiering lämnas.

Om förslagen bedöms påverka det kommunala självstyret, ska förslagens konsekvenser och de särskilda avvägningar som föranlett förslagen särskilt redovisas. Detsamma gäller om förslagen har betydelse för sysselsättning och offentlig service i olika delar av landet eller för möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen. Utredaren ska genomgående ha ett jämställdhetsperspektiv i den analys som görs. Vidare ska all statistik som utredaren redovisar vara köns- och åldersuppdelad. Om förslagen inte bedöms ha betydelse för jämställdheten mellan kvinnor och män ska detta motiveras.

Utredaren ska även redovisa om förslagen har betydelse för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet. Därtill ska utredaren bedöma förslagens konsekvenser ur ett barnrättsperspektiv, bl.a. med beaktande av FN:s konvention om barnets rättigheter. I alla åtgärder och beslut som påverkar barn ska hänsyn tas till barnets rättigheter och konsekvenserna för barn ska redovisas.

Även i övrigt ska förslagens konsekvenser redovisas enligt kommittéförordningen (1998:1474).

Genomförande och redovisning av uppdraget

På senare år har det genomförts reformer på ställföreträdarområdet i flera av de övriga nordiska länderna. Till exempel förekommer numera i Norge, Finland och Danmark professionella ställföreträdare. Ett annat exempel är att det i Norge har genomförts förändringar i fråga om tillsynen på området och att det där finns en central myndighet med ansvar för att bl.a. samordna tillsynen och utöva tillsyn över myndigheter på lägre nivå. Utredaren ska därför, i den utsträckning som det bedöms lämpligt, analysera hur regelverket ser ut och fungerar i de övriga nordiska länderna och även i de andra länder som utredaren bedömer är av intresse.

Utredaren ska uppmärksamma och beakta Sveriges internationella åtaganden och relevanta EU-regler. Därvid ska utredaren bl.a. beakta FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning, inklusive de rekommendationer som konventionens kommitté har lämnat till Sverige (CRPD/C/SWE/CO/1). Det ingår inte

i uppdraget att överväga ett svenskt tillträde till den i Haag den 13 januari 2000 dagtecknade konventionen om internationellt skydd för vuxna (2000 års Haagkonvention) eller att undersöka hur svensk rätt förhåller sig till bestämmelserna i den konventionen (jfr SOU 2015:74).

För att de förslag som lämnas ska vara ändamålsenliga och verkningfulla är det av vikt att utredaren inhämtar synpunkter och förslag på förbättringsområden från sådana aktörer som besitter värdefulla kunskaper och erfarenheter. Sådana kunskaper och erfarenheter besitts inte minst av föreningar för ställföreträdare och överförmyndare och av andra frivilligorganisationer som verkar på området. Utredaren ska därför, i den utsträckning som det bedöms lämpligt, inhämta synpunkter från berörda myndigheter och organisationer.

Utredaren ska även beakta pågående arbete inom EU, särskilt avseende det gemensamma europeiska asylsystemet, och relevant arbete inom Regeringskansliet.

Uppdraget ska redovisas senast den 24 februari 2021.

(Justitiedepartementet)

Kommittédirektiv 2020:129

Tilläggsdirektiv till Ställföreträdarutredningen (Ju 2019:03)

Beslut vid regeringssammanträde den 3 december 2020

Förlängd tid för uppdraget

Regeringen beslutade den 18 juli 2019 kommittédirektiv om en översyn av reglerna om gode män och förvaltare (dir. 2019:44). Utredningen har antagit namnet Ställföreträdarutredningen. Uppdraget skulle redovisas senast den 24 februari 2021.

Utredningstiden förlängs. Uppdraget ska i stället redovisas senast den 23 april 2021.

(Justitiedepartementet)

Statens offentliga utredningar 2021

Kronologisk förteckning

1. Säker och kostnadseffektiv it-drift – rättsliga förutsättningar för utkontraktering. I.
2. Krav på kunskaper i svenska och samhällskunskap för svenskt medborgarskap. Ju.
3. Skolbibliotek för bildning och utbildning. U.
4. Informationsöverföring inom vård och omsorg. S.
5. Ett förbättrat system för arbetskraftsinvandring. Ju.
6. God och nära vård. Rätt stöd till psykisk hälsa. S.
7. Förstärkt skydd för väljarna vid röstmottagningen. Ju.
8. När behovet får styra – ett tandvårdssystem för en mer jämlik tandhälsa. Vol. 1 & Vol. 2, bilagor + Sammanfattning (häfte). S.
9. Vem kan man lita på? Enkel och ändamålsenlig användning av betrodda tjänster i den offentliga förvaltningen. I.
10. Radiologiska skador – skadestånd, säkerheter, skadereglering. M.
11. Bättre möjligheter för elever att nå kunskapskraven – aktivt stöd- och elevhälsoarbete samt stärkt utbildning för elever med intellektuell funktionsnedsättning. U.
12. Andra chans för krisande företag – En ny lag om företagsrekonstruktion. Ju.
13. En teknikneutral grundlagsbestämmelse för regeringsbeslut. Ju.
14. Boende på (o)lika villkor – merkostnader i bostad med särskild service för vuxna enligt LSS. S.
15. Föreningsfrihet och terroristorganisationer. Ju.
16. En väl fungerande ordning för val och beslutsfattande i kommuner och regioner. Fi.
17. Ett moderniserat konsumentskydd. Fi.
18. Bolags rörlighet över gränserna. Volym 1 & 2. Ju.
19. En stärkt försörjningsberedskap för hälso- och sjukvården. Del 1 och 2. S.
20. Ecris-TCN – ett mer effektivt utbyte av brottmålsdomar mot tredjelandsmedborgare. Ju.
21. En klimatanpassad miljöbalk för samtiden och framtiden. M.
22. Hårdare regler för nya nikotinprodukter. S.
23. Stärkt planering för en hållbar utveckling. Fi.
24. Äga avfall – en del av den cirkulära ekonomin. M.
25. Struktur för ökad motståndskraft. Ju.
26. Använd det som fungerar. M.
27. Ett förbud mot rasistiska organisationer. Ju.
28. Immunitet för utställningsföremål. Ku.
29. Ökade möjligheter att förhindra illegal handel via post. I.
30. Kampen om tiden – mer tid till lärande. U.
31. Kontroller på väg. I.
32. Papper, poddar och ... Pliktmateriallagstiftning för ett tryggt källmaterial. U.
33. En tioårig grundskola. Införandet av en ny årskurs 1 i grundskolan, grundsärskolan, specialsolan och sameskolan. U.
34. Börja med barnen! En sammanhållen god och nära vård för barn och unga. S.
35. En stärkt rättsprocess och en ökad lagföring. Ju.
36. Gode män och förvaltare – en översyn. Ju.

Statens offentliga utredningar 2021

Systematisk förteckning

Finansdepartementet

- En väl fungerande ordning för val och beslutsfattande i kommuner och regioner. [16]
- Ett moderniserat konsumentskydd. [17]
- Stärkt planering för en hållbar utveckling. [23]

Infrastrukturdepartementet

- Säker och kostnadseffektiv it-drift
rättsliga förutsättningar för
utkontraktering. [1]
- Vem kan man lita på? Enkel och ändamåls-
enlig användning av betrodda tjänster
i den offentliga förvaltningen. [9]
- Ökade möjligheter att förhindra illegal
handel via post. [29]
- Kontroller på väg. [31]

Justitiedepartementet

- Krav på kunskaper i svenska och
sällskunskaper för svenskt
medborgarskap. [2]
- Ett förbättrat system för arbetskrafts-
invandring. [5]
- Förstärkt skydd för väljarna vid röst-
mottagningen. [7]
- Andra chans för krisande företag
– En ny lag om företagsrekonstruktion.
[12]
- En teknikneutral grundlagsbestämmelse
för regeringsbeslut. [13]
- Föreningsfrihet och terroristorganisationer.
[15]
- Bolags rörlighet över gränserna.
Volym 1 & 2. [18]
- Ecris-TCN – ett mer effektivt utbyte av
brottmålsdomar mot tredjelandsmed-
borgare. [20]
- Struktur för ökad motståndskraft. [25]

Ett förbud mot rasistiska organisationer.
[27]

En stärkt rättsprocess och en ökad lag-
föring. [35]

Gode män och förvaltare – en översyn.
[36]

Kulturdepartementet

Immunitet för utställningsföremål. [28]

Miljödepartementet

- Radiologiska skador – skadestånd,
säkerheter, skadereglering. [10]
- En klimatanpassad miljöbalk för samtiden
och framtiden. [21]
- Äga avfall
– en del av den cirkulära ekonomin. [24]
- Använd det som fungerar. [26]

Socialdepartementet

- Informationsöverföring inom vård och
omsorg. [4]
- God och nära vård. Rätt stöd till psykisk
hälsa. [6]
- När behovet får styra
– ett tandvårdssystem för en mer jäm-
lik tandhälsa. Vol. 1 & Vol. 2, bilagor
+ Sammanfattning (häfte). [8]
- Boende på (o)lika villkor – merkostnader
i bostad med särskild service för vuxna
enligt LSS. [14]
- En stärkt försörjningsberedskap för hälso-
och sjukvården. Del 1 och 2. [19]
- Hårdare regler för nya nikotinprodukter.
[22]
- Börja med barnen! En sammanhållen god
och nära vård för barn och unga. [34]

Utbildningsdepartementet

Skolbibliotek för bildning och utbildning.
[3]

Bättre möjligheter för elever att nå kunskapskraven – aktivt stöd- och elevhälsoarbete samt stärkt utbildning för elever med intellektuell funktionsnedsättning. [11]

Kampen om tiden
– mer tid till lärande. [30]

Papper, poddar och ...
Pliktmateriallagstiftning för ett tryggt källmaterial. [32]

En tioårig grundskola. Införandet av en ny årskurs 1 i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan. [33]



Regeringskansliet

103 33 Stockholm Växel 08-405 10 00 www.regeringen.se

ISBN 978-91-525-0099-6 ISSN 0375-250X