

2018-05-03
Ju2018/02628/L2

Justitiedepartementet

Statskontoret
Box 396
101 27 Stockholm

Uppdrag till Statskontoret om samordningen av tillsynen och tillsynsvägledningen på området för gode män och förvaltare

Regeringens beslut

Regeringen ger Statskontoret följande uppdrag:

- Utvärdera hur länsstyrelsernas samordning av tillsyn och tillsynsvägledning på området för gode män och förvaltare fungerar.
- Överväga hur länsstyrelsernas samordning kan förbättras för att tillsynen och tillsynsvägledningen ska bli så effektiv och ändamålsenlig som möjligt. I detta sammanhang ska Statskontoret överväga om en central aktör – en länsstyrelse eller någon annan förvaltningsmyndighet – bör ha ansvaret att samordna tillsynen och/eller tillsynsvägledningen.

Länsstyrelserna i Stockholms, Östergötlands, Skåne, Västra Götalands, Dalarnas, Västernorrlands och Norrbottens län ska bistå Statskontoret under arbetet med uppdraget.

Uppdraget ska redovisas till Regeringskansliet (Justitiedepartementet) senast den 30 april 2019.

Bakgrund

Regeringens skrivelse med anledning av Riksrevisionens rapport om tillsynen av ställföreträdare och överförmyndare

Runt om i landet ställer en stor grupp människor upp som gode män, förvaltare eller förordnade förmyndare för ännu fler medmänniskor. I de allra flesta fall bidrar ställföreträdaren med ett stort ideellt engagemang och gör han eller hon en värdefull insats för att stödja en medmänniska i en utsatt

situation. Men tyvärr förekommer det att ställföreträdare på grund av okunskap, slarv eller i värsta fall ont uppsåt missköter sina uppdrag. Samhället har ett ansvar för att förebygga misskötsel och för att agera kraftfullt när så ändå sker.

I regeringens skrivelse 2017/18:128 Riksrevisionens rapport om tillsynen av ställföreträdare och överförmyndare konstaterar regeringen att de åtgärder och regelförbättringar som har genomförts på senare år inte kan anses vara tillräckliga för att säkerställa att tillsynen över ställföreträdarna och överförmyndarna är av sådan hög kvalitet att enskildas rättssäkerhet och lika-behandling fullt ut ska kunna garanteras. Vidare anser regeringen att det finns brister i regelverket och att det inte helt kan anses motsvara de krav som bör kunna ställas på ett modernt och rättssäkert system som ska hjälpa och skydda den enskilda personen. Mot den bakgrunden aviseras i skrivelsen att regeringen avser att vidta åtgärder för att förbättra tillsynen över ställföreträdare och överförmyndare och för att anpassa och modernisera regelverket om ställföreträdare.

Förordningsändringar och uppdrag om länsstyrelsernas tillsyn och tillsynsvägledning

En viktig förutsättning för att tillsynen ska fungera på ett effektivt sätt är att tillsynsarbetet runt om i landet samordnas och att tillsynsaktörerna samverkar med varandra och med andra intressenter. Sommaren 2016 gav regeringen de berörda länsstyrelserna – länsstyrelserna i Stockholms, Östergötlands, Skåne, Västra Götalands, Dalarnas, Västernorrlands och Norrbottens län – i uppdrag att gemensamt vidta åtgärder för att förbättra tillsynen över och stödet till landets överförmyndare och överförmyndarnämnder. I uppdraget – som härefter benämns 2016 års regeringsuppdrag – angavs bl.a. att det är angeläget att tillsynen samordnas (dnr Ju2015/09334/L2 och Ju2016/03482/L2). Länsstyrelserna anför i sin slutrapport bl.a. att de regelbundet arbetar tillsammans i en samverkansgrupp för att uppnå en ökad nationell enhetlig i tillsynen och att de årligen tar fram en gemensam tillsyns-inriktning som sedan följs upp. 2016 års regeringsuppdrag har, enligt länsstyrelserna, inneburit att samverkansarbetet har fördjupats och blivit mer intensivt (dnr Ju2017/07001/L2).

För en fungerande ordning med gode män och förvaltare är det även, enligt regeringens mening, viktigt att länsstyrelsernas tillsynsvägledning fungerar på ett ändamålsenligt sätt. Sedan 2009 har länsstyrelserna i uppgift att med råd

stödja överförmyndarna och överförmyndarnämnderna i deras verksamhet och därvid främja en enhetlig rättstillämpning. Länsstyrelserna ska också se till att utbildningen av överförmyndarna, ledamöterna i överförmyndarnämnderna och ersättare är tillfredsställande. I redovisningen av 2016 års regeringsuppdrag tar länsstyrelserna upp bl.a. att länsstyrelserna samverkar angående vilka frågor som bör framhållas vid kontakter med överförmyndarna och att tillsynsriktningen för 2018 kommer att fokusera på frågor kopplade till länsstyrelsernas tillsynsvägledande roll. Länsstyrelserna ska också ha fortsatt deras arbete med att utveckla riktlinjer för överförmyndarnas utbildning av gode män och förvaltare.

Regeringen ser positivt på att samordningen och samverkan mellan länsstyrelserna har förbättrats och att länsstyrelserna i större utsträckning fokuserar på frågor om tillsynsvägledning. Enligt regeringens mening är det viktigt att länsstyrelsernas arbete på dessa områden inte stannar upp, utan fortsätter i samma riktning. Regeringen har därför denna dag beslutat om ändringar i förmynderskapsförordningen (1995:379) som ålägger de ansvariga länsstyrelserna att aktivt verka för samordning och samverkan i frågor om tillsyn och tillsynsvägledning. Förordningsändringarna innebär också att länsstyrelsernas tillsynsvägledning ska bedrivas regelbundet och systematiskt och att den ska förmedlas på det sätt som bäst bidrar till att utveckla överförmyndarnas och överförmyndarnämndernas verksamhet. På så sätt ger ändringarna uttryck för att länsstyrelserna ska bedriva sitt arbete i enlighet med vad som i andra liknande sammanhang betecknas som god tillsynsvägledning. Det kan t.ex. innebära att länsstyrelserna inte bara ska ta fram och tillgängliggöra information eller riktlinjer, utan att de också aktivt måste se till att vägledningen nås och uppfattas av överförmyndarna.

Vidare har regeringen denna dag gett länsstyrelserna i uppdrag att ta fram riktlinjer för överförmyndare och ställföreträdare i vissa frågor och att överväga hur statistikinsamlingen kan förbättras för att statistiken ska bli mer tillförlitlig och användbar i tillsynsverksamheten (dnr Ju2018/02627/L2).

Ytterligare åtgärder behövs för att förbättra tillsynen

Det är viktigt att förändringsarbetet med att förbättra tillsynen över ställföreträdare och överförmyndare och med att anpassa och modernisera regelverket om ställföreträdare genomförs så snart som möjligt. Regeringen har, som anges ovan, denna dag beslutat om förordningsändringar för att betona länsstyrelsernas ansvar för att tillsynen och tillsynsvägledningen samordnas.

Förordningsändringarna – och även det uppdrag som regeringen gett till de ansvariga länsstyrelserna – syftar till att öka möjligheterna för att den nuvarande tillsynsordningen ska fungera på bästa sätt. I förändringsarbetet bör det även ingå att på ett mera övergripande och långsiktigt plan analysera hur det går att ytterligare förbättra förutsättningarna för att länsstyrelsernas arbete kan samordnas för att tillsynen och tillsynsvägledningen ska bli så effektiv och ändamålsenlig som möjligt. Nedan redovisas ett uppdrag till Statskontoret i denna fråga.

Närmare om uppdraget

Statskontoret genomför på regeringens uppdrag utvärderingar och uppföljningar av statlig och statligt finansierad verksamhet och av övergripande frågor om den offentliga förvaltningens funktionssätt. I detta ingår bl.a. att analysera verksamheter och myndigheter ur ett effektivitetsperspektiv och ge underlag för omprövning och effektivisering.

Det är av stor vikt att det på området för gode män och förvaltare finns en fungerande samordning mellan länsstyrelserna i fråga om tillsyn och tillsynsvägledning. Hur länsstyrelsernas arbete ska samordnas för att tillsynskedjan ska bli så effektiv som möjligt är dock inte självklart. Inom vissa områden förekommer det, som Riksrevisionen tar upp i sin granskning, en myndighet med huvudansvar för tillsyn eller tillsynsvägledning. Det finns dock flera exempel på när en sådan inte har utsetts. Statskontoret tar i en rapport från 2012 också upp att det finns för- och nackdelar med en central respektive decentraliserad tillsyn (Statskontorets rapport Tänk till om tillsynen. Om utformningen av statlig tillsyn; se även skr. 2009/10:79 En tydlig, rättssäker och effektiv tillsyn s. 28). Frågan om hur tillsynsarbetet bättre ska kunna samordnas har därför inte ett givet svar.

För att regeringen ska få ett bättre underlag inför framtida ställningstaganden får Statskontoret i uppdrag att dels utvärdera hur länsstyrelsernas samordning av tillsyn och tillsynsvägledning enligt 19 kap. föräldrabalken fungerar, dels överväga hur länsstyrelsernas samordning kan förbättras för att tillsynen och tillsynsvägledningen ska bli så effektiv och ändamålsenlig som möjligt.

Vid utvärderingen ska Statskontoret ta hänsyn till det arbete som redan genomförs av de ansvariga länsstyrelserna och till de förordningsändringar och uppdrag som i dag har beslutats i syfte att förbättra tillsynen och tillsynsvägledningen.

I uppdraget att överväga hur länsstyrelsernas samordning kan förbättras ska Statskontoret utgå från länsstyrelsernas befintliga ansvarsområden och resultatet av utvärderingen och utifrån det analysera bl.a. om länsstyrelserna bör genomföra samordningsarbetet på ett annat sätt eller med en annan metod (dvs. analysera hur samordningsarbetet bör genomföras) och på vilka uppgifter som samordningsarbetet främst bör inriktas (dvs. analysera vad som bör omfattas av samordningsarbetet). I detta sammanhang ska Statskontoret även överväga om en mer ändamålsenlig samordning kan åstadkommas genom att en av de ansvariga länsstyrelserna eller någon annan förvaltningsmyndighet utses att centralt ansvara för samordningen av den tillsyn och/eller tillsynsvägledning som i dag utförs av länsstyrelserna. Om det bedöms att en central myndighet bör utses att ansvara för samordningen av tillsynen och/eller tillsynsvägledningen, ska Statskontoret även analysera om länsstyrelserna bör frigöras från motsvarande uppgifter.

Statskontoret ska redovisa vilka av de rekommenderade åtgärderna som bedöms ge upphov till ökade kostnader och storleken på kostnaderna. Statskontoret ska även redovisa vilka förbättringsåtgärder som skulle kunna vidtas inom myndigheternas befintliga ekonomiska ramar. Vidare ska Statskontoret redovisa åtgärdernas eventuella konsekvenser för den kommunala självstyrelsen.

För uppdragets genomförande är det nödvändigt att Statskontoret får information från berörda myndigheter. De länsstyrelser som ansvarar för tillsynen på området ska därför bistå Statskontoret i uppdraget. Uppdraget bör genomföras i dialog med Sveriges Kommuner och Landsting.

På regeringens vägnar

Morgan Johansson

Mattias Pleiner

Kopia till

Fi/OFA SFÖ

Länsstyrelsen i Stockholms län

Länsstyrelsen i Östergötlands län

Länsstyrelsen i Skåne län

Länsstyrelsen i Västra Götalands län

Länsstyrelsen i Dalarnas län

Länsstyrelsen i Västernorrlands län

Länsstyrelsen i Norrbottens län

Sveriges Kommuner och Landsting