



DATUM
2021-09-30
ERT DATUM
2021-05-31

DIARIENR
2021/123-4
ER BETECKNING
Ju2021/01883

Regeringskansliet
Justitedepartementet
103 33 Stockholm

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

Statskontoret fokuserar i detta remissvar på utredningens förslag om hur tillsynen över överförmyndarna och tillsynsvägledningen bör vara organiserad i framtiden. Statskontoret lämnar inte synpunkter på utredningens övriga förslag eftersom dessa ligger utanför vårt kompetensområde.

Sammanfattning av Statskontorets remissvar

Statskontoret tillstyrker utredningens förslag om att en central aktör ska få ett huvudansvar för området. Men vi avstyrker förslaget om att inrätta en ny statlig myndighet på området eftersom utredningens argument för detta inte är tillräckligt motiverade eller underbyggda. Vi anser även att utredningen inte belyser de nackdelar som är förenade en ny myndighet på området. De uppgifter som utredningen föreslår ska samlas hos en central aktör är enligt Statskontoret dessutom varken tillräckligt omfattande eller tydligt avgränsade för att det ska vara ändamålsenligt att inrätta en ny myndighet.

En central aktör bör få ett huvudansvar men en ny myndighet bör inte inrättas

Statskontoret tillstyrker utredningens förslag om att en central aktör ska få ett huvudansvar för tillsynsområdet. Statskontoret har tidigare bedömt att länsstyrelsernas tillsyn och tillsynsvägledning på området behöver samordnas i större utsträckning för att den ska vara så ändamålsenlig och effektiv som möjligt. I likhet med utredningen har vi sett behov av en central aktör med ansvar för att bland annat samordna metodstöd till överförmyndarna, utfärda forskrifter för området och utvärdera tillsynen och tillsynsvägledningen.¹

¹ Statskontoret (2019:8). *En förbättrad samordning av tillsynen och tillsynsvägledningen inom överförmyndarområdet.*

Vi bedömer att en central aktör med ansvar för de uppgifter som utredningen föreslår skulle ge goda förutsättningar för att förbättra tillsynen och tillsynsvägledningen på området och driva detta arbete framåt.

Statskontoret avstyrker dock förslaget om att regeringen ska inrätta en ny myndighet med ansvar för uppgifterna. I det följande utvecklar vi våra synpunkter.

Argumenten för ny myndighet är inte tillräckligt underbyggda

Statskontoret kan se fördelarna med utredningens förslag. En ny myndighet skulle kunna underlätta regeringens styrning av verksamheten på området eftersom det bara skulle finnas en myndighet som ytterst är mottagare av regeringsuppdrag och liknande. En ny myndighet skulle troligtvis också ge området en större uppmärksamhet och tydliggöra samhällets ansvar för frågorna i likhet med vad utredningen efterlyser.

Statskontoret bedömer dock att utredningen inte har förklarat på vilket sätt en ny myndighet kommer att leda till bättre central styrning, samordning och kontroll på området samt ge överförmyndare och ställföreträdare bättre förutsättningar att bedriva sin verksamhet med hög rättssäkerhet och kvalitet.

Som utredningen konstaterar finns det inom flertalet andra områden där länsstyrelserna bedriver tillsyn en central förvaltningsmyndighet som har ett huvudansvar för tillsynen. Den centrala myndigheten ger då tillsynsvägledning, meddelar föreskrifter, och bedriver i vissa fall även egen tillsyn.² Men jämfört med dessa områden är en skillnad med utredningens förslag att den nya myndigheten varken skulle ge tillsynsvägledning eller bedriva tillsyn. Dessutom är kompetensen på området idag samlad hos länsstyrelserna och överförmyndarna. Den nya myndigheten skulle därför både behöva bygga upp motsvarande kompetens som finns hos berörda länsstyrelser, och i flera frågor behöva samverka kontinuerligt med sju länsstyrelser och kommunernas överförmyndare.

Det Statskontoret framför allt saknar är resonemang som förklarar mervärdet av att inrätta ytterligare en nivå inom tillsynsområdet, särskilt när förslaget innebär att länsstyrelserna inte frigörs från några uppgifter.

Uppgifterna är inte tydligt avgränsade eller tillräckligt omfattande

Statskontoret anser att de uppgifter som enligt förslaget ska samlas hos en central aktör varken är tydligt avgränsade eller tillräckligt omfattande för att det ska vara ändamålsenligt att inrätta en ny myndighet på området.

² Statskontoret (2012). *Tänk till om tillsynen. Om utformning av statlig tillsyn.*

Enligt utredningens förslag ska länsstyrelserna även i fortsättningen ansvara för den löpande tillsynen över och tillsynsvägledningen till överförmyndarna. Statskontoret noterar att vissa av den nya myndighetens uppgifter skulle ligga mycket nära länsstyrelsernas ansvar för tillsynsvägledning. Det handlar särskilt om länsstyrelsernas uppgifter att med råd stödja överförmyndarna i deras verksamhet och att se till att utbildningen av överförmyndare, nämndledamöter och ersättare är tillfredställande. Statskontoret ser därmed en risk för överlappningar och att det skapas en osäkerhet kring den nya myndighetens respektive länsstyrelsernas roll på området.

Statskontoret har tidigare konstaterat att överförmyndarna anser att länsstyrelsernas tillsynsvägledande roll är otydlig och att många överförmyndare inte vet vad de kan förvänta sig av länsstyrelsen i frågor om tillsynsvägledning.³ Eftersom utredningens förslag innebär att det skapas nya gränssytor mellan den nya myndigheten och länsstyrelserna hade utredningen mer grundligt behövt analysera och tydliggöra ansvarsfördelningen mellan dem.

Statskontoret är också tveksamt till att de uppgifter som enligt förslaget ska samlas hos en central aktör är så pass omfattande att det vore effektivt att inrätta en ny myndighet. De sju till åtta årsarbetskrafter som utredningen bedömer att den nya myndigheten skulle behöva – som också inkluderar personal inom ledning, ekonomiadministration, kommunikation och HR – skulle förmodligen inte innebära en tillräckligt kritisk massa för att myndigheten ska kunna upprätthålla kompetensen inom kärnverksamheten. Förutom att det riskerar att göra myndigheten beroende av nyckelkompetens och därmed sårbar skulle det förmodligen inte heller ge den status och uppmärksamhet till området som utredningen efterlyser.

Det saknas en analys av personalbehoven

Statskontoret anser att det är svårt att ta ställning till förslaget om resursbehov för den nya myndigheten eftersom utredningen inte närmare har analyserat personalbehoven.

Utredningen beskriver att den nya myndigheten skulle behöva anställa sju till åtta årsarbetskrafter. Men denna bedömning grundar sig inte på några resonemang om varför ett visst antal personer behövs för att utföra de uppgifter som myndigheten ska ansvara för.

Den nya myndighetens kostnader uppskattats till något högre de första två åren och därefter till 22,5 miljoner kronor årligen. Förslaget om en ny myndighet innebär en

³ Statskontoret (2019:8). *En förbättrad samordning av tillsynen och tillsynsvägledningen inom överförmyndarområdet.*

betydande kostnadsökning jämfört med om uppgifterna läggs på till exempel en av länsstyrelserna. Även om vi anser att det angivna beloppet alltså är behäftat med en del osäkerhet, talar även detta mot att inrätta en ny myndighet på området.

Alternativa lösningar har inte analyserats närmare

Statskontoret anser att utredningen i sitt betänkande i alltför stor utsträckning har utgått från att det ska inrättas en ny myndighet. Utredningen överväger förvisso olika alternativ för vem som bör få ansvaret för de uppgifter som utredningen bedömer bör hanteras av en central aktör. I sammanhanget presenterar utredningen skäl som talar för respektive emot en viss lösning. Men enligt Statskontoret har utredningen inte vägt nackdelarna med de olika alternativen i förhållande till varandra. Det är därför svårt att följa hur utredningen kommer fram till att en ny myndighet vore det mest lämpliga alternativet.

Ett av alternativen som utredningen överväger är att en länsstyrelse får ett huvudansvar för området. Statskontoret har tidigare föreslagit att regeringen ger en av de sju länsstyrelser som idag har tillsynsansvar inom området i uppdrag att samordna länsstyrelsernas arbete med tillsyn och tillsynsvägledning.⁴ De skäl som utredningen anser talar *för* en ordning där en länsstyrelse får ett huvudansvar är i linje med vad Statskontoret tidigare har framfört.

Statskontoret förstår det som att utredningens främsta argument *mot* en sådan ordning är att vissa av uppgifterna skulle vara nya och skilja sig från länsstyrelsernas nuvarande verksamhet på området. Utredningen syftar här på att uppdraget skulle omfatta att vara officiell statistikmyndighet, ta fram föreskrifter och ansvara för ett nationellt ställföreträdarregister. Dessa uppgifter skulle enligt utredningen kräva en kompetens som inte finns hos länsstyrelserna idag och att extra resurser tillförs den utpekade länsstyrelsen. Statskontoret noterar dock liksom utredningen att oavsett vilket alternativ som väljs så kommer det innebära ökade kostnader för staten, om än i olika utsträckning.

Uppgifterna att ta fram föreskrifter och officiell statistik kan hanteras inom ramen för nuvarande ordning

Utredningen är tveksam till att ge en länsstyrelse ett övergripande ansvar på området eftersom vissa av de centrala uppgifterna skulle vara främmande för länsstyrelsen. Statskontoret delar inte den bedömningen.

När det gäller föreskrifträtten så menar utredningen att det är en oprövad ordning att en länsstyrelse i praktiken skulle få mandat att fatta beslut även för andra länsstyrelser. Statskontoret vill påpeka att det finns gott om exempel på områden där en länsstyrelse har eller har haft i uppdrag att samordna andra länsstyrelses

⁴ Ibid.

insatser. Dessutom har berörda länsstyrelser på senare år tillsammans tagit fram riktlinjer för överförmyndares och ställföreträdarens verksamhet. De har därför en gemensam grund att bygga vidare på i arbetet med att ta fram föreskrifter.

Enligt vår mening finns det inte heller något som hindrar att en huvudansvarig länsstyrelse i dialog med övriga länsstyrelser avgör föreskrifternas omfattning och exakta innehåll. Tvärtom anser vi att det är nödvändigt att länsstyrelserna samverkar med varandra i denna fråga, bland annat för att kunna ta hänsyn till att förutsättningarna för överförmyndarnas tillsyn skiljer sig åt i olika delar av landet.

Beträffande den statistik som länsstyrelserna idag för över överförmyndarnas verksamhet så konstaterar utredningen att den håller högre kvalitet och är betydligt mer tillförlitlig än för några år sedan. Statskontoret har tidigare gjort samma iakttagelse.⁵ Vi bedömer också att statistiken skulle kunna förbättras ytterligare inom ramen för nuvarande ordning genom en tydlig styrning från regeringen. Till exempel kan regeringen ge ytterligare ett uppdrag i regleringsbrevet till länsstyrelserna där regeringen tydligt anger vad som ska redovisas och hur. Om regeringen därtill delar utredningens bedömning att överförmyndarstatistiken på sikt ska vara en del av den officiella statistiken så kan det behöva framgå av ett sådant uppdrag att länsstyrelserna ska ta stöd av Statistiska centralbyrån i arbetet med att utveckla statistiken.

Generaldirektör Annelie Roswall Ljunggren har beslutat i detta ärende. Utredningschef Erik Nyberg och utredare Madeleine Håkansson, föredragande, var närvarande vid den slutliga handläggningen.

Annelie Roswall Ljunggren

Madeleine Håkansson

⁵ Ibid.