

2022-02-14

Avdelningen för juridik  
Kalle Larsson

Justitiedepartementet  
Socialdepartementet

Kopia: Socialstyrelsen

## Skrivelse om ändring i föräldrabalken med kopplingar till personlig assistans. Intressekonflikter och bristande möjlighet till insyn/granskning

### Inledning

Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) vill med denna skrivelse påtala behovet av ändring i föräldrabalken för att undvika uppenbara intressekonflikter vilka medfört flera uppmärksammade fall det senaste året där enskilda inte fått de insatser de har rätt till enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade, LSS. Såväl socialnämnder som överförmyndare har frekvent påtalat stora problem med intressekonflikter då vuxna personer har en och samma person som både personlig assistent och god man/förvaltare. Är det dessutom en förälder som har *båda* dessa uppdrag blir svårigheterna än värre. Då det saknas någon utanför en snäv personkrets med möjlighet till kontroll och insyn, riskerar den enskilde att få sina möjligheter att leva ett värdigt och gott liv reducerade.

Arrangemanget att samtidigt inneha flera uppdrag behöver inte alltid vara negativt men i *för* många fall synes det ha blivit en praktisk lösning för assistenten/ställföreträdaren att ge sig själv ekonomiska fördelar utan insyn eller kontroll av samhällets myndigheter. Det är angeläget att problemet snarast åtgärdas genom en lagstiftning som skapar ett skydd för den enskilde som behöver insatserna, och som samtidigt ger ett bättre skydd mot välfärdsbrottslighet.

SKR föreslår därför överväganden enligt nedan:

- Ändringar i föräldrabalken (FB) där innebörden ska vara att en person som är anställd som personlig assistent eller av annat skäl kan hamna i en intressekonflikt med den assistansberättigade, som huvudregel inte kan förordnas till god man/förvaltare för en enskild.
- Begreppet ”ersättningar” bör läggas till i den katalog av uppgifter som såväl föräldrar som förordnade ställföreträdare ska redovisa till överförmyndaren årligen (13 kap. 14-15 §§, 14 kap. 15 § och 14 kap. 18 § FB).
- Lagregleringarna att driva rörelse enligt 13 kap. 13 § respektive 14 kap. 14 § FB bör breddas till att omfatta även situationer där den enskilde har anställda.

- Bestämmelsen om vilka överförmyndaren får begära upplysningar av enligt 16 kap. 10 § FB bör breddas till att omfatta även privata utförare av personlig assistans, hemtjänst, sjukvård med mera.

### **Svårigheter för den enskilde**

En enskild, som har samma person anställd som personlig assistent och förordnad som god man/förvaltare kan, enligt vad SKR erfar, ha mycket svårt att få sina olika behov tillgodosedda. Än värre blir situationen för den enskilde i det fall det är en förälder som samtidigt är personlig assistent och god man/förvaltare. Intressekonflikter kan uppstå mellan den enskilde och den personliga assistenten/gode mannen/förvaltaren och det finns i dessa fall ingen utomstående som får insyn i den enskildes liv och kan kontrollera att han/hon får sina rättigheter och behov tillgodosedda. Erfarenheterna från kommunernas socialtjänst och överförmyndare visar att det alltför ofta är den enskildes intresse som i för stor grad får stå tillbaka. Som exempel kan nämnas

- att den vuxna enskilde bor kvar i föräldrahemmet för att familjen ska kunna klara sin försörjning – ett eget boende blir därmed inte aktuellt,
- att föräldern/gode mannen/personlige assistenten agerar som förälder till ett yngre barn, trots att det är fråga om en vuxen, och tillåter inte en normal frigörelse,
- att andra insatser inte blir aktuella pga. risken för att bristerna i utförandet av assistansen då ska bli upptäckta, och att assistansersättningen (assistentens inkomst) genom dessa insatser kan reduceras,
- att förälder/ställföreträdare/personliga assistenten ”snålar” på utgifterna till den vuxna – den enskilde får inte unna sig något alls eller i obetydlig omfattning som inte står i proportion till behov, önskemål eller förutsättningar, samt
- att den enskildes privatekonomi belastas av omkostnader för utförandet av assistansen, trots att dessa kostnader bör rymmas i assistansersättningen eller bekostas av närstående. Som exempel kan nämnas att den enskilde betalat för parkeringsplats för assistenten/assistenterna och att den enskilde står för assistentens/assistenternas matkostnader.

Situationen för den enskilde har blivit ännu mer problematiskt efter Högsta domstolens avgörande T 2508-20 som meddelades 2021-12-28. Förvaltaren bedöms där ensam, tillsammans med vårdansvariga, kunna besluta om den vård som den enskilde behöver (se domskälen punkt 21). Detta är en oväntad svängning i praxis som kan medföra att andra nära anhöriga, som i normalfallet enligt tidigare praxis ska höras och ge samtycke till medicinska åtgärder åt den enskilde, inte heller blir involverade i omsorgen om den enskilde. Det slutna systemet utan extern oberoende insyn har blivit ännu mer stängt.

## **Gode mannens/förvaltarens roll**

Syftet med ett godmanskap/förvaltarskap är att se till att den enskilde får den hjälp han/hon behöver och utöva kontroll över att så sker. Ställföreträdaren ska verka för att den enskildes önskemål och rättigheter blir uppfyllda. Det är främst den enskildes egen vilja som ska styra och om denne inte kan ge uttryck för detta ska den gode mannen/förvaltaren på alla sätt ”handla på det sätt som bäst gagnar den enskilde”, 12 kap. 3 § FB.

Det är därför synnerligen viktigt att den gode mannen/förvaltaren inte har egna intressen som kan komma i konflikt med den enskildes. I de fall den personlige assistenten samtidigt är god man/förvaltare kan denna situation uppstå. Den enskilde saknar då en person som på ett sakligt och omdömesgillt sätt kan bevaka hans/hennes rättigheter, som kan larma om assistans inte har utförts eller felaktigt utförts med till exempel behov av sjukhusvård som följd.

Personlig assistans har blivit en viktig inkomstkälla för en del familjer och i vissa fall den enda inkomstkällan för en familj. Det finns då en stor risk att en god man/förvaltare som samtidigt är personlig assistent inte tillvaratar den enskildes intressen på det sätt som bäst gagnar den enskilde. Risker att andra intressen får göra sig gällande, dvs. assistentens/ställföreträdarens, måste minimeras.

## **Ett slutet system**

Flera exempel finns från socialnämnder som vänt sig till SKR för rådgivning, där kombinationen personlig assistent/förälder/god man/förvaltare varit till nackdel för den enskilde.

De situationer som enskilda hamnat i, i de fall som under de senaste åren uppmärksammats i media, hade med en extern oberoende god man/förvaltare inte kunnat inträffa eller tidigare blivit upptäckta. SKR vill påtala att överförmyndare har i några av dessa fall begärt att en extern oberoende ställföreträdare skulle förordnas istället för en anhörig. Domstolar har trots risk för jäv, förordnat en personlig assistent/anhörig till god man eller förvaltare med stöd av Socialstyrelsens vägledning.

För tillfället pågår flera mål vid tingsrätt eller hovrätt där en föreslagen persons lämplighet som god man/förvaltare har ifrågasatts av överförmyndaren utifrån intressekonflikten att bli god man, personlig assistent och arbetsledare i assistansgruppen. Flera gode män/förvaltare har entledigats på samma grund då information tyder på att ställföreträdaren har agerat i uppdraget med hänsyn till andras behov på bekostnad av den enskildes nytta och välmående.

Intressekonflikterna kan alltså drabba den enskilde på oacceptabla sätt. Endast genom externa oberoende ställföreträdare, som inte tar hänsyn till någon annan än den enskilde, kan den enskilde erhålla rätt stöd och förutsättningar.

I SOU 2004:112, Frågor om Förmyndare och ställföreträdare för vuxna, har utredaren uppmärksammat problemet, sid. 466 ff. samt sid. 790 ff. Något förslag till lagändring ansågs vid detta tillfälle inte aktuellt. Därefter har SKR, tidigare SKL; påtalat problematiken löpande till lagstiftaren.

Praxis är något blandad kring synen på dessa intressekonflikter. De som menar att intressekonflikten är till den enskildes nackdel finner stöd för den uppfattningen bland annat i SOU 2004:112 och RH 2015:39 samt Länsstyrelsernas ”Nationella riktlinjer för överförmyndare – kontroll av en persons lämplighet som ställföreträdare” från 2019. De som menar att rollerna är förenliga stödjer sig bland annat på RH 2013:25 samt Socialstyrelsens rapport ”Personlig assistent och god man. Är rollerna förenliga?” från 2014.

### **Slutsats**

Det framkommer i rapporter från hela landet att många enskilda far illa av att det inte finns någon ”opartisk person” som kan se till den enskildes bästa. Den enskilde är helt i händerna på en enda person som dels har det praktiska ansvaret i sitt arbete som personlig assistent dels det rättsliga i egenskap av förordnad god man/förvaltare. Det blir ett slutet system där den enskilde har få möjligheter att komma till tals.

Med anledning av den senaste tidens uppmärksammade fall kring välfärdsbrott avseende assistansersättning är det än mer angeläget att föreställningarna i denna skrivelse tas upp för överväganden av såväl lagstiftaren som av Socialstyrelsen.

### **Ändringar i föräldrabalken**

Mot bakgrund av vad som ovan angetts föreslår Sveriges Kommuner och Regioner överväganden kring ändring i föräldrabalken där innebörden ska vara att en person som är anställd som personlig assistent eller av annat skäl kan hamna i en intressekonflikt med den assistansberättigade, som huvudregel inte kan förordnas till god man/förvaltare för en enskild. Undantagsvis ska detta dock vara möjligt men då med angivande av särskilda skäl. För att trygga den enskildes rättssäkerhet och garantera insyn bör, i dessa undantagsfall, ytterligare en extern person förordnas till god man tillsammans med den personliga assistenten.

### **Ytterligare regleringar kring assistansersättningen**

Nästan hälften av de personer som får assistansersättning utbetalad från Försäkringskassan har enligt myndighetens egna register en förordnad ställföreträdare (48,9 %, oktober 2020). Det är därutöver 2 151 personer av totalt 13 871 som är underåriga, det vill säga företräds av sina förmyndare gentemot myndigheten. De drygt 24 miljarder kronor som utbetalas i form av assistansersättning från staten står inte under överförmyndarens tillsyn i strikt formell mening även om dessa pengar hanteras och redovisas av en förordnad ställföreträdare. Förbundet har några förslag på området;

- Begreppet ”ersättningar” bör läggas till i den katalog av uppgifter som såväl föräldrar som förordnade ställföreträdare ska redovisa till överförmyndaren årligen (13 kap. 14-15 §§, 14 kap. 15 § och 14 kap. 18 § FB). Härigenom skulle ersättningar från stat och kommun också att stå under överförmyndarens kontroll och ställföreträdaren få en redovisningsskyldighet och anhöriga få möjlighet att följa upp ersättningar.
- Lagregleringarna att driva rörelse enligt 13 kap. 13 § respektive 14 kap. 14 § FB bör breddas till att omfatta även situationer där den enskilde har anställda. Nuvarande lagstiftning träffar inte de situationer där huvudmannen, såväl underårig som vuxen, har anställda assistenter. Lagstiftningens nuvarande reglering medför att en 3-åring kan ha 4-6 personliga assistenter anställda utan att överförmyndaren, Skatteverket eller Bolagsverket har prövat om det ens är lämpligt. Denna brist på reglering har medfört att såväl underåriga barn som dementa huvudmän har registrerats för betydande skulder hos Kronofogden när ställföreträdare har misskött uppdraget eller utnyttjat den enskildes situation genom brott.
- Bestämmelsen om vilka överförmyndaren får begära upplysningar av enligt 16 kap. 10 § FB bör breddas till att omfatta även privata utförare av personlig assistans, hemtjänst, sjukvård med mera. Det är relativt vanligt att sekretess hindrar överförmyndare att få nödvändiga upplysningar när förordnade ställföreträdare missköter sitt uppdrag eller när enskilda försöker slå larm när huvudmannen far illa.

Sveriges Kommuner och Regioner

Staffan Isling

Sara Catoni