



Datum

2019-12-09

Vår referens

Karolina Ribbestam

Enhetschef

karolina.ribbestam@malmo.se

Tjänsteskrivelse

Förslag till utredningsuppdrag om arvodering ÖFN-2019-186

Sammanfattning

Överförmyndarnämnden har gett enheten för överförmyndarärenden i uppdrag att ta fram ett förslag på formulering av ett uppdrag för att genomföra en utredning avseende arvoden samt att återkomma med förslaget till nämnden. Enheten för överförmyndarärenden har tagit fram ett förslag, som redovisas i denna tjänsteskrivelse.

Förslag till beslut

Överförmyndarnämnden ger enheten för överförmyndarärenden i uppdrag att genomföra en jämförelse av arvodesnivåerna med andra kommuners nivåer både utifrån lokal praxis och faktiskt utfall, med redovisning av uppdraget till överförmyndarnämnden i november 2020.

Beslutsunderlag

- G-Tjänsteskrivelse ÖFN 191218 Förslag till utredningsuppdrag arvodering

Beslutsplanering

ÖFN presidieberedning 2019-12-09

Överförmyndarnämnden 2019-12-18

Ärendet

Enheten för överförmyndarärenden har fått i uppdrag av överförmyndarnämnden att ta fram ett förslag på formulering av ett uppdrag för att genomföra en utredning avseende arvoden och att återkomma med förslaget till nämnden. Genom denna skrivelse redovisas förslaget till utredningsuppdrag inklusive avgränsning och bakgrund till förslaget.

Arvode – lagstiftning och praxis

Lagstiftning

Enligt föräldrabalken 12 kap. 16 § har förordnade förmyndare, gode män och förvaltare rätt till ett skäligt arvode för uppdraget. Beslut om arvode fattas av överförmyndaren eller överförmyndarnämnden i kommunen, som också bestämmer i vad mån arvode och ersättning för utgifter ska betalas av den enskilde.

Om det inte finns särskilda skäl för annat, ska arvode betalas med den enskildes medel i den mån hans eller hennes skattepliktiga inkomst under det år 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 som inte ska betalas med den enskildes medel ska betalas av kommunen.

Uppdraget som god man och förvaltare präglas av ett betydande mått av ideell verksamhet (se SOU 2004:112 s. 823). Det är ett frivilligt uppdrag och inte fråga om en anställning. Ställföreträdaren kan därför inte förvänta sig att få ett arvode som kan jämföras med lön och som omfattar allt vad ställföreträdaren har utfört för sin huvudman. Arvodet utgörs av ett mer symboliskt schablonbelopp. Arvodena bör dock inte sättas alltför lågt, med hänsyn till vikten av att kunna behålla kompetenta ställföreträdare och skapa förutsättningar för att rekrytera nya personer till uppdrag som god man eller förvaltare.

Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) har gett ut rekommendationer för överförmyndarverksamheternas bedömningar av arvodesnivå. Dessa är inte bindande för kommunerna, då det enligt lag är upp till varje kommun att efter rådande lokala förutsättningar göra egna bedömningar om vad som utgör skäligt arvode. För att säkerställa en väl avvägd nivå på arvodena samt för att bidra till en likformig bedömning nationellt, tillämpar enheten för överförmyndarärenden i grunden SKL:s rekommendationer och har utgått ifrån dessa vid utformningen av den lokala rutinen.

Praxis

Arvodet bestäms utifrån schabloner med utgångspunkt från prisbasbeloppet och är uppdelat på dels ekonomisk förvaltning och dels personlig omvårdnad, i enlighet med SKL:s rekommendationer. Bevaka rätt kan normalt inte urskiljas från ekonomisk förvaltning respektive personlig omvårdnad, varför arvodet för denna del finns inbakad i arvodet för ekonomisk förvaltning eller personlig omvårdnad.

Ersättning för nedlagda timmar medges som huvudregel inte, eftersom arvodet inte kan jämföras med en lön. Ställföreträdaren ska inte heller lämna in någon timredovisning.

Beslut om arvode och kostnadsansvarets fördelning beslutas i varje enskilt ärende, utifrån den redogörelse och redovisning som ställföreträdaren har lämnat in, jämte övriga uppgifter i ärendet.

Om den enskilde bor på särskilt boende, är det normala arvodet för ekonomisk förvaltning respektive personlig omvårdnad 10 % av prisbasbeloppet, om uppdraget inte krävt en arbetsinsats som avviker från det normala. Motsvarande arvode om den enskilde bor i ordinärt boende (hyreslägenhet eller egen ägd bostad), är för ekonomisk förvaltning respektive personlig omvårdnad 12 % av prisbasbeloppet. Detta mot bakgrund av att det generellt innebär ett större ansvar och mer arbete för ställföreträdaren att ha uppdrag för en person som bor själv än en person som bor på ett särskilt boende med personal dygnet runt.

Arbete i ett uppdrag som inte avviker från det normala innebär bland annat att ställföreträdaren besöker huvudmannen en gång i månaden, därutöver har telefonkontakt med huvudmannen och/eller andra i huvudmannens nätverk och att den enskildes ekonomi är relativt enkel. För ett uppdrag som god man eller förvaltare som omfattar att bevaka rätt, förvalta egendom och sörja för person och där ställföreträdaren har haft arbete som inte avviker från det normala, uppgår arvodet till ungefär 9 300 kr per år (för 2019), inklusive skatt, när den enskilde bor på

särskilt boende. Efter avdragen skatt handlar det för ställföreträdaren om ca 6 500 kr per år.

Kostnadsansvaret för arvodet regleras i lag, vilket redovisats i föregående avsnitt. Hur stor andel av arvodeskostnaderna som kommunen respektive de enskilda huvudmännen betalar beror på hur befolkningsstrukturen ser ut i kommunen. I Malmö bekostar kommunen varje år knappt 60 % av arvoden (58,48 % under 2018). Jämfört med andra enskilda kommuner är det en förhållandevis hög andel av arvoden som kommunen betalar. Många av de som har god man eller förvaltare i Malmö har låga inkomster och saknar tillgångar. Den nationella statistiken som samlas in från överförmyndarverksamheterna varje år och sammanställs av länsstyrelserna visar att 55 % av arvoden betalades av kommunerna 2018. Sett ur ett nationellt perspektiv avviker Malmö stad således inte mycket vad gäller kostnadsansvarets fördelning.

Avgränsning av uppdraget

Analys av arvoden på individnivå

Enheten har sett över möjligheterna att ta fram statistiska uppgifter kring beslutade arvoden ur verksamhetssystemet Wärna, som är det system där arvodessummorna fylls i vid beslut. Möjligheterna att ta fram uppgifter ur Wärna kring arvoden är mycket begränsat. De uppgifter som kan tas fram är totala belopp av beslutade arvoden under en viss period samt hur stor andel av arvodeskostnaderna som under den specifika perioden har betalats av huvudmannen eller av kommunen. Dessa uppgifter används varje år för att kontrollera hur stor andel av arvoden som belastar huvudmännen respektive kommunen och ligger till grund för beräkningarna för nämndens budget. Dessa uppgifter är dock inte tillräckliga för att en närmare analys av arvoden ska kunna göras på en individnivå.

De personuppgifter som finns i Wärna är uppgifter om ställföreträdarnas juridiska kön och ålder (via personnummer). Om en analys av arvodesnivåerna ska ske på individnivå gällande ställföreträdarnas kön eller ålder, måste statistiken tas fram manuellt från uppgifter i varje enskilt ärende. Arvodesbeslut fattas inte enbart vid granskningen av årsräkning, utan även vid granskning av sluträkning vid byte av ställföreträdare eller vid upphörande samt tre gånger per år i godmanskapen för ensamkommande barn (under asyltiden). Enheten fattar ungefär 3 900 arvodesbeslut per år. En manuell genomgång av så många beslut skulle ta mycket resurser i anspråk för enheten, på bekostnad av tillsynen och de övriga uppgifter som åligger myndigheten enligt lag.

En analys utifrån ställföreträdarnas kön och ålder skulle eventuellt kunna visa en snedfördelning av arvoden utifrån dessa parametrar. För att komma fram till en sådan slutsats, måste man dock även gå in och analysera de uppgifter i respektive ärende som legat till grund för arvodesbeslutet. Detta eftersom arvodet bedöms efter uppdragets svårighetsgrad och utifrån hur mycket arbete som ställföreträdaren faktiskt har haft i uppdraget. Flertalet handlingar skulle behöva granskas i respektive ärende. Uppskattningsvis skulle ett sådant arbete ta mer än en årsarbetskraft i anspråk. Till detta kommer att underlagen till ställföreträdarnas redovisningar, som också ligger till grund för beslutet om arvode, återlämnas till ställföreträdaren efter genomförd granskning eftersom de tillhör ställföreträdaren. En genomgång av dessa handlingar i efterhand skulle därmed inte vara möjlig. Utan dessa uppgifter skulle en analys inte kunna leda till någon väl underbyggd slutsats.

Om en analys skulle visa på en snedfördelning vad avser kön eller ålder, är detta inte något man kan påverka i det enskilda ärendet. Det finns inte något utrymme vid beslut om arvode till så

kallad positiv särbehandling eller motsvarande hänsynstagande vid beslut om arvode.

Enheten motverkar på olika sätt redan idag risker för snedfördelning som inte är objektivt grundad. Alla ställföreträdare redovisar på samma sätt, svarar på samma frågor i samma blanketter och får samma utbildning i hur blanketterna ska fyllas i. Med syfte att säkerställa en objektiv bedömning av bland annat arvodesnivå och kostnadsfördelning, fattas beslut om arvode av olika handläggare varje år. Vidare går enheten kontinuerligt ut med information till samtliga ställföreträdare om hur viktigt det är att de redovisar sina åtgärder i uppdraget, vilket är en förutsättning för ett rättvisande arvode. Dock är det framför allt ur tillsynssynpunkt som det är viktigt att säkerställa vad ställföreträdaren har gjort och inte har gjort i sitt uppdrag.

Enheten anser att en analys på individnivå gällande arvodesbesluten skulle ta alltför mycket tid i anspråk från kärnverksamheten. Verksamheten behöver prioritera sina resurser för rekrytering av nya ställföreträdare, förkortning av handläggningstiderna genom effektivisering av arbetssätt, informationsspridning och digitalisering samt fortbildning av ställföreträdarna och fortsatt arbete med förbättrad kvalitet i tillsynen. Även om enheten skulle tillföras resurser för att kunna genomföra en analys på individnivå, skulle resultatet av analysen inte leda till någonting som enheten kan påverka ytterligare inom de ramar som lagstiftningen ställer upp. Framför allt skulle en analys på individnivå inte kunna leda till någon väl underbyggd slutsats. Därför anser enheten inte att en analys på individnivå är relevant.

Behov av en jämförelse med andra städer

Från enskilda mångförmyndare har inkommit synpunkter på de arvodesnivåer som tillämpas i Malmö, då man menar att dessa är lägre än i andra städer. Några konkreta uppgifter på vilka kommuner det handlar om eller på vilket sätt Malmö tillämpar lägre arvoden har dock inte kunnat uppges, förutom att en närliggande kommun tillämpar så kallade uppstartsarvoden – det vill säga att ställföreträdaren alltid får ett förhöjt arvode vid starten på ett uppdrag. Stöd för ett sådant arvode finns inte i SKL:s riktlinjer, utan är en helt lokal praxis. Enheten för överförmyndarärenden har varit i kontakt med de andra storstäderna i storstadsnätverket och även med den kommun som tillämpar så kallade uppstarstarvoden. Det har då framgått att Malmö tvärtom tros ligga högre i beviljade arvodesnivåer generellt, eftersom Malmö tillämpar ett något högre normalarvode i de fall den enskilde bor i ordinärt boende (12 % av prisbasbeloppet istället för 10 %).

En jämförelse med arvodesnivåerna i andra städer är möjlig – både vad gäller rutiner för arvodesbedömning och det faktiska utfallet. Rutinerna visar vad respektive kommun utgår från vid sina bedömningar och det faktiska utfallet visar hur höga kostnader som tillämpningen medför, både totalt sett och genomsnittligt per ärende. Länsstyrelserna samlar varje år in nationell statistik från överförmyndarverksamheterna, bland annat om de totala arvodeskostnaderna i respektive kommun. Officiell statistik finns därför att tillgå vad gäller det faktiska utfallet. Länsstyrelserna har uttalat att den statistik som samlas in kring överförmyndarverksamheterna inte är helt tillförlitlig, eftersom inte alla kommuner rapporterar in sin statistik (16 av 290 kommuner rapporterade inte in sin statistik för 2018). Länsstyrelsernas statistik bör ändå kunna användas som ett jämförelsematerial för att ge en fingervisning om hur arvodesnivåerna i Malmö ligger till i jämförelse med de andra storstäderna och ur ett nationellt perspektiv.

Enheten för överförmyndarärenden ser ett behov av att jämföra arvodesnivåerna med andra städers nivåer, med hänsyn till de olika synpunkter som framförs från enskilda ställföreträdare. En generell jämförelse med andra kommuners arvodesnivåer kan vara till god hjälp vid den framtida dialogen med ställföreträdarna. Skulle en sådan analys visa att Malmö ligger lägre än andra kommuner i arvodesnivå, finns anledning att titta närmare på nuvarande rutiner. För låga arvoden kan medföra att kompetenta ställföreträdare avstår från att ta uppdrag i Malmö. Med hänsyn till att den större delen av arvodeskostnaderna bekostas av kommunen, är det dock även en budgetfråga för nämnden. Varje kommun har enligt lagstiftningen att avgöra sina arvodesnivåer efter de lokala förutsättningarna. En analys kan mycket väl också visa att Malmö inte alls har lägre arvoden än grannkommuner eller andra storstäder. Att i så fall kunna peka på sådana konkreta uppgifter vid dialogen med ställföreträdarna är viktigt.

En analys av arvodesnivåerna bedöms kunna utföras inom ramen för befintliga resurser, under förutsättning att enheten för överförmyndarärenden ges möjlighet att genomföra utredningen under 2020 med redovisning av resultatet för nämnden i november 2020.

Förslag till utredningsuppdrag

Enheten föreslår därför att det utredningsuppdrag som överförmyndarnämnden ger enheten formuleras på följande sätt: enheten för överförmyndarärenden ges i uppdrag att genomföra en jämförelse av arvodesnivåerna med andra kommuners nivåer både utifrån lokal praxis och faktiskt utfall, med redovisning av uppdraget till överförmyndarnämnden i november 2020.

Ansvariga

Rebecca Bichis Avdelningschef

Britt-Marie Pettersson Förvaltningschef