



Professionella ställföreträdare i Linköpings kommun, ny typ av verksamhetsuppdrag

Förslag till överförmyndarnämndens beslut

1. Kommunledningsförvaltningens förslag till kommunstyrelsens beslut tillstyrks.
2. Enhetschef för Överförmyndarenheten ges i uppdrag att ta fram och teckna ett verksamhetsuppdrag med Leanlink om att sköta uppdrag som god man och förvaltare under förutsättning att kommunstyrelsen beslutar att godkänna den nya typen av verksamhetsuppdrag.
3. Användandet av professionella ställföreträdare ska följas upp ett år efter att verksamhetsuppdraget påbörjats och återrapporteras till överförmyndarnämnden.

Förslag till kommunstyrelsens beslut

1. Förslaget att införa en ny typ av verksamhetsuppdrag för Leanlink som innebär att sköta uppdrag som god man och förvaltare godkänns.

Ärende

En vuxen person, och i vissa fall barn, kan ha behov av en ställföreträdare för att kunna tillvarata sina intressen. Det är tingsrätten som beslutar om god man, förvaltare eller förordnad förmyndare i de fall det inte går att lösa på ett mindre ingripande sätt. Reglerna i föräldrabalken ger varje kommun i uppdrag att rekrytera och utöva tillsyn över de frivilliga personer som tar sig an ett sådant uppdrag.

I juli 2021 fanns det 533 gode män och förvaltare samt 53 förordnade förmyndare i Linköpings kommun. Bland de drygt 1000 huvudmännen är det en tredjedel som har en god man eller förvaltare som är sjuttio år eller äldre. Över tid har komplexiteten i uppdragen ökat och därmed också svårigheterna med att rekrytera ställföreträdare. Många som tar sig an uppdrag är anhöriga och bekanta, men det finns en akut brist då ideella krafter inte räcker till att möta behoven. I maj 2021 presenterades en nationell utredning ”Gode män och förvaltare – en översyn”, SOU 2021:36 där kommunernas utmaningar gällande rekrytering uppmärksammas. Utredningen föreslår lagändringar från 2023 som

gör det möjligt att använda professionella ställföreträdare i särskilt svåra uppdrag.

Linköpings kommun delar alltså den akuta rekryteringsfrågan med kommuner runt om i landet. Störst risk att stå utan ställföreträdare har personer med stora behov och komplexa livssituationer där ideella krafter inte är möjligt eller lämpligt att rekrytera. I dessa uppdrag använder sig flera kommuner redan idag av kommunala så kallade förvaltarenheter och ställföreträdare förmedlade av privata aktörer även om det inte finns något uttryckligt stöd i lag.

Överförmyndarnämnden föreslås besluta om ett verksamhetsuppdrag under två år, med möjlighet till förlängning ytterligare ett år. Överförmyndarnämnden kan då följa utvecklingen och vid behov revidera innehåll och utformning av verksamhetsuppdraget utifrån de slutgiltiga förslag som beslutas om på nationell nivå.

Kommunstyrelsens godkännande krävs när Leanlink ska bedriva verksamhet på uppdrag av nämnder inom andra områden än de som särskilt anges i fastställd Instruktion till utförarförvaltningen Leanlink. Kommunstyrelsen föreslås därmed godkänna att det införs en ny typ av verksamhetsuppdrag för Leanlink med innebörden att sköta uppdrag som god man och förvaltare i särskilt svåra uppdrag.

Kommunledningsförvaltningen föreslår överförmyndarnämnden tillstyrka förslaget till kommunstyrelsens beslut.

Beslutsunderlag:

Tjänsteskrivelse – Professionella ställföreträdare i Linköpings kommun, ny typ av verksamhetsuppdrag, 2021-08-11

Bakgrund

Vem kan få en god man eller förvaltare?

Den som på grund av sjukdom, psykisk störning, försvagat hälsotillstånd eller liknande har behov av hjälp med att förvalta sin egendom, bevaka sin rätt eller sörja för sin person kan genom beslut i tingsrätten få en god man eller förvaltare. En god man agerar i samförstånd med huvudmannen medan en förvaltare övertar rätten att fatta beslut om t ex ekonomiska tillgångar.

Varje kommun ska enligt regler i föräldrabalken utse en överförmyndare eller överförmyndarnämnd med uppdrag att

- bistå tingsrätten i utredningar om behov av god man eller förvaltare
- rekrytera och utbilda personer för uppdrag som god man eller förvaltare
- utöva tillsyn över hur gode män och förvaltare utför uppdragen så att huvudmannens rätt tas tillvara

Vem antar utmaningen att bli god man eller förvaltare?

De flesta som tar på sig ett uppdrag som god man eller förvaltare har en anknytning till huvudmannen som vän, bekant eller anhörig. I andra fall är det sociala myndigheter eller vården som uppmärksammar behovet och det blir överförmyndarens uppgift att söka efter en lämplig ställföreträdare.

Överförmyndarnämndens rekryteringsinsatser har under senare år breddats genom samverkan med Social- och omsorgsnämnden inom ramen för kommunens Frivilligcentrum som idag når fler Linköpingsbor genom sociala medier, annonser, riktade kampanjer och aktivt deltagande vid olika evenemang. Ändå är detta inte tillräckligt och väntetider för den som behöver en ställföreträdare eller en ställföreträdare som vill bli avlöst fördröjs när flera tillfrågade avböjer uppdrag. 2019 års byten som uppgick till 87 stycken. Inom ett par år beräknas ett stort antal rekryteringar behöva göras då det i dagsläget är en tredjedel av alla huvudmän (ca 350 personer) som har en ställföreträdare som är över 70 år.

Uppdraget är av ideell karaktär och för detta utgår ett arvode utifrån svårighetsgrad. Drygt hälften av huvudmännen i Linköpings kommun kan själva stå för arvodet utifrån föräldrabalkens regler, medan knappt hälften betalas av kommunen.

Särskilt krävande uppdrag

Uppdraget som god man eller förvaltare har genom åren blivit allt mer utmanande. Som god man är du personligt ansvarig och ställs inför komplexa situationer som kan kräva omfattande och tidskrävande insatser. Huvudmän med pågående missbruk, svår social misär, hemlöshet eller befinner sig i en kriminell miljö innebär stora påfrestningar för en god man eller förvaltare.

Under senare år har en lagändring öppnat för möjligheten att ett godmanskap eller förvaltarskap kan avslutas om t ex hot föreligger mot ställföreträdaren.

I maj 2021 har regeringens särskilda utredare Katrin Flossing presenterat utredningen ”Gode män och förvaltare – en översyn”, SOU 2021:36. I den beskrivs de utmaningar som landets överförmyndare står inför gällande rekrytering till uppdrag som god man eller förvaltare. Utredningens slutsats är att uppdragen även fortsättningsvis ska bygga på ideella insatser men ger förslag om det ska vara möjligt att i mer komplicerade uppdrag utse en professionell ställföreträdare. Utredningens olika delar föreslås införas succesivt med start 1 januari 2023.

Uppdrag med olika karaktär

Bedömning av uppdragets svårighetsgrad och komplexitet återspeglas i de olika arvodesnivåer som överförmyndarnämnden kategoriserat i fyra kategorier. Uppdrag som bedöms tillhöra kategori 1 och 2 kan ofta hanteras av en frivillig ställföreträdare. Uppdrag i kategori 3 och 4 innebär ökad svårighetsgrad och komplexitet med t ex skuldsättning, flertal myndighetskontakter och utmaningar i samarbete med huvudmannen eller anhöriga. Ett begränsat antal gode män och förvaltare tar sig an de särskilt utmanande ärendena idag. Som en sista utväg har lagstiftaren öppnat för möjligheten att Tingsrätten inte förordnar en god man, t ex i uppdrag där det finns en hotbild. Överförmyndarnämnden i Linköping har endast i enstaka tillfällen hävdat att ingen ställföreträdare kan föreslås. Processen fram till att en ställföreträdare föreslås föregås ofta av att upprepade förfrågningar, både genom personlig kontakt och genom förfrågan riktat till en större grupp genom e-postutskick. Mot bakgrund av utvecklingen under senare år bedöms antalet ärenden av svårare karaktär bli fler och risken ökar för att huvudmän kommer att stå utan ställföreträdare.

Så sker rekrytering idag

Fr o m hösten 2020 har rekryteringsarbetet på Överförmyndarenheten samlats hos en av utredningssekreterarna. Syftet är att ta ett samlat grepp och förkorta tiden från det att en person anmäler sitt intresse till det att personen matchas till ett uppdrag. Utåtriktade rekryteringskampanjer anordnas återkommande inom ramen för kommunens gemensamma resurs för rekrytering **Frivilligcentrum**.

Överförmyndarnämnden har vid beslut i början på 2020 öppnat för möjligheten att förordna en god man eller förvaltare förmedlad genom privat aktör.

Olika åtgärder för hållbara ställföreträdarskap

Överförmyndarnämnden försöker genom olika åtgärder skapa förutsättningar för gode män och förvaltare.

- Erfarna gode män och förvaltare utses årligen av överförmyndarnämnden till att fungera som mentorer för andra gode män och förvaltare
- Inbjudan i samarbete med Social- och omsorgsnämnden till utbildningar och föreläsningar
- Samarbete med Linköpings god man och förvaltarförening kring fortbildningsinsatser
- Översyn av arvodesnivåer för de mer komplicerade uppdragen

Vad innebär en professionalisering av ideella uppdrag?

I maj 2021 har en nationell utredning ”Gode män och förvaltare – en översyn”, SOU 2021:36 uppmärksammat de svårigheter som kommunerna i Sverige står inför när det gäller rekrytering av personer till frivilliga uppdrag. Enligt Riksdagens utredningstjänst fanns det förvaltarenheter i 18 kommuner (2019) och det har blivit allt vanligare att ta hjälp av de företag som specialiserat sig på att förmedla kontakt med professionella ställföreträdare. Utredningen föreslår att anställda personer ska kunna ta uppdrag som god man eller förvaltare men endast i de mer komplicerade ärendena. De anger att de inte haft utrymme inom aktuell översyn att komma med förslag på ändringar inom det arbetsrättsliga området utan ser det som nästa steg om förslaget går igenom.

I tjänsteskrivelsens förslag om verksamhetsuppdrag gällande professionella ställföreträdare anges en avgränsad period på två år med möjlighet till förlängning i väntan på att lagstiftningen inom området träder i kraft. Förutsättningarna under perioden är de som föräldrabalken ger med ett frivilligt lekmanuppdrag som hanteras inom ramen för anställningen.

Anställnings- och arbetsrättsliga överväganden

Som kommunanställd följer rättigheter och skyldigheter samtidigt som ett förordnande som god man eller förvaltare från tingsrätten innebär andra rättigheter och skyldigheter. Skulle en handläggare missköta sitt uppdrag som ställföreträdare, av oaktsamhet eller med uppsåt, kan personen komma att entledigas från sitt uppdrag av överförmyndarnämnden. Ansvaret för den uppkomna situationen följer personen och inte anställningen. Eftersom handläggaren är personligt förordnad gäller också att uppdraget kvarstår även om anställningsförhållandena ändras till dess att en ny företrädare är förordnad. Om handläggaren skulle avlida är det dödsboet som tar över ställföreträdarskapet i avvaktan på att en ny god man eller förvaltare utses.

Ett flertal arbetsrättsliga frågeställningar är i dagsläget obesvarade när det kommer till professionella gode män. Eftersom uppdraget är personligt kan arbetsledningsrätten inskränkas – vem är det egentligen som leder och fördelar

arbetet? Vem kan och ska ta ansvar för arbetstagarens arbetsmiljö och arbetsbelastning och vem ansvarar för arbetstidens förläggning och omfattning. Konflikt kan även uppstå mellan det personliga uppdraget mot de individer man företräder och den lojalitetsplikt gentemot arbetsgivaren som följer med anställningsavtalet.

Inom kommunal verksamhet tillämpas sex olika kollektivavtal (s k HÖK eller Huvudöverenskommelser). Medarbetarvillkoren specificeras i bilagan Allmänna bestämmelser, som är i stort sett likalydande för alla medarbetare. Då uppdraget som god man inte har omfattats av kollektivavtalet hittills, finns inga anpassade villkor att luta sig mot ifråga om exempelvis lön.

Ovanstående innebär också att frågan kring vad som händer när uppdraget upphör inte är utredd. Att uppdraget upphör innebär inte ur arbetsrättsligt perspektiv att anställningen upphör. Arbetstagaren kommer fortsatt att ha rätt till lön, även om hen inte utför arbete tillfälligtvis.

Frågan är också hur en eventuell misskötsamhet i anställningen ska hanteras och styrkas. Om anställningen ska avslutas, hur säkerställs att avslutet sker på ett sätt som överensstämmer med regler om uppsägningstid etc.?

Risk- och konsekvensanalys

Risker som föreligger idag:

- **Huvudmän** med behov av stöd får vänta länge och kan i vissa fall bli utan stöd
- En frivilligt förordnad **ställföreträdare** som vill bli utbytt måste stanna kvar i uppdraget längre tid än önskvärt då det är svårt att hitta ersättare.
- Fackliga parter har lyft frågan ur ett arbetsmiljöperspektiv där **handläggare** trots upprepade försök inte får respons i tillräcklig omfattning från frivilliga medborgare.

Risker med föreslagen ändring:

- En kommun får bara ägna sig åt sådant som inte är lagligen reglerat på annat håll enligt Kommunallagen 2 kap 1§
- Föräldrabalken anger att enskilda personer ska ta på sig ställföreträdarskap
- Ställföreträdare anställda av kommunen är bara anträffbara under kontorstid.
- Arbetsrättsliga oklarheter med personligt ansvar för den anställde, villkor och arbetsmiljö.

Möjligheter med föreslagen ändring:

- Ingen person ska bli utan stöd då svårare uppdrag kan hanteras av anställda personer som antar uppdrag som god man eller förvaltare.
- Genom anställning och kollegialt stöd kan personer med lämplig utbildning och erfarenhet anställas för uppdraget och därmed ha bättre förutsättningar för att ge huvudmannen adekvat stöd.
- Tid som idag används för rekrytering frigörs på Överförmyndarenheten till förmån för uppdraget att utöva tillsyn över gode män och förvaltare.
- JO har uttalat sig positivt om förvaltarenheter (2009/10 s 421 ff) och den senaste utredningen ger förslag på nationell lagstiftning till stöd för professionella ställföreträdare i närtid.

Ärendet är upprättat i samverkan med förhandlingsenheten, juridikenheten samt kommunjurist med inriktning mot överförmyndarområdet.

Ekonomiska konsekvenser

Arvode till en ideell ställföreträdare utgår från de av nämnden fastställda riktlinjerna. Att istället anlita professionella ställföreträdare innebär en avsevärt högre kostnad och kan därför bara vara aktuellt i de fall där en ideell god man inte är möjlig eller lämplig. Kostnader för verksamhetsuppdrag till kommunal utförare beräknas till 1,3 mkr per år för 40-50 ärenden vilket ger mellan 26 000 - 33 000 kr per ärende. En ställföreträdare förmedlad av privat aktör i komplicerade ärenden anges till ca 32 000 kr i normalärenden och 60 000 kr i svåra ärenden.

Sammantagen bedömning inför förslag till beslut

Överförmyndarnämnden i Linköpings kommun delar den akuta rekryteringsfrågan med kommuner runt om i landet. Huvudmän riskerar att bli utan ställföreträdare och de som är ställföreträdare riskerar att bli kvar i uppdrag man bett om att bli avlöst i från. Flera kommuner använder sig redan idag av förvaltarenheter eller privata aktörer även om det inte finns något uttryckligt stöd i lag men ingen rättslig prövning har heller skett. Trots detta och att en rad olika frågeställningar inom det arbetsrättsliga området inte är klarlagda bedöms behovet av att tillgodose kommuninvånarnas behov av god man av sådan vikt att frågan inte kan vänta. Ekonomiskt sett är ett verksamhetsuppdrag en möjlighet att hålla nere kostnaderna för svårare uppdrag. Förslaget innebär att verksamhetsuppdrag prövas under en tvåårsperiod medan de nationella lagändringar som föreslås gällande professionella ställföreträdare kan hinna komma på plats.

Överförmyndarnämnden kan då följa utvecklingen och vid behov revidera

innehåll och utformning av verksamhetsuppdraget utifrån det slutgiltiga förslag som beslutas på nationell nivå.

Kommunala mål

Överförmyndarnämndens uppdrag att rekrytera ställföreträdare finns reglerat i lag.

Jämställdhet

Befintliga gode män och förvaltare fördelar sig jämt mellan kvinnor och män. I varje uppdrag gör utredningssekreterarna en bedömning av lämplighet för uppdraget, grundat på huvudmannens behov.

Uppföljning och utvärdering

En försöksverksamhet på två år utvärderas efter ett år, från det att verksamheten startades, och utgör sedan underlag för vidare beslut om en eventuell fortsättning.

Information eller förhandling enligt lag (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet

Information lämnad vid Kommunledningsförvaltningens MBL 2021-04-14.

Kommunledningsförvaltningen

Kommunledningskontoret

Paul Håkansson

Beslutet skickas till:
Överförmyndarnämnden
Förhandlingschef, Frida Andersson
Kommunjurist, Sarah Brodd