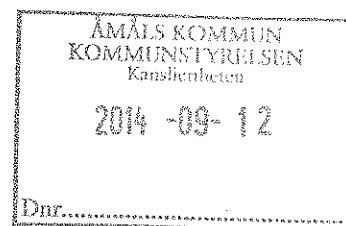


Revisorerna

Till: Överförmyndaren

För kännedom: Kommunfullmäktige



Revisionsrapport Granskning av överförmyndarens verksamhet

Vi, av fullmäktige utsedda revisorer i Åmåls kommun, har med stöd av sakkunnigt biträde från KPMG granskat överförmyndarens verksamhet. Överförmyndaren är en myndighet som har till uppgift att utöva myndighetsutövning för att skydda utsatta personers intressen. Brister i denna verksamhet drabbar de huvudmän som samhället har åtagit sig att skydda. Syftet med vår granskning har varit att bedöma om verksamheten bedrivs på ett ändamålsenligt, effektivt sätt utifrån gällande lagstiftning och att det finns tillfredställande intern kontroll.

Vi gör bedömningen att överförmyndarens verksamhet i allt väsentligt är ändamålsenlig och effektiv. Utifrån genomförd granskning bedömer vi att verksamheten inte brister i sin interna kontroll idag, men utifrån kommunallagens krav bör dock en plan fastställas för hur uppföljning av kontrollen ska ske. Planen bör utgå från en riskbedömning av verksamheten.

Vidare visar granskningen att i Åmåls kommun finns inga mål och riktlinjer för överförmyndaren. Vi anser därför att överförmyndarens styrning och uppföljning över verksamheten kan stärkas genom att fastställa politiskt mätbara mål och ambitionsnivåer med verksamheten avseende exempelvis handläggningstider, tillgänglighet och andra servicenivåer. Målen bör sedan systematiskt följas upp. Vi anser även att rutiner och riktlinjer för överförmyndarens verksamhet bör tillskapas, dokumenteras och underställas fullmäktige. Prioriterade områden bör t.ex. vara:

- Former för dokumentationen
- Ersättningsregler, och principer för arvodering och ersättning till ställföreträdare
- Årlig prövning av förvaltare och kontroll av årsräkningar

I övrigt hänvisar vi till rapporten i sin helhet. Vi önskar att överförmyndaren senast den 3 december 2014 inkommer med kommentarer till ovanstående iakttagelser och rekommendationer.

För kommunrevisionen

Kjell Kaså
Ordförande/ revisor

Inga Engström
Revisor



Åmåls kommun

Granskning av Överförmyndarens
verksamhet
Revisionsrapport

KPMG AB
Offentlig sektor
Karlstad
2014-08-21
Antal sidor: 15

Innehåll

1.	Sammanfattning	1
2.	Bakgrund	3
3.	Syfte	3
4.	Avgränsning	3
5.	Revisionskriterier	3
6.	Ansvarig i kommunen	4
7.	Metod	4
8.	Projektorganisation	4
9.	Resultat	4
9.1	Lagstiftning	4
9.2	Organisation	6
9.3	Styrning och ledning	6
9.4	Ekonomi	7
9.4.1	Budget	7
9.4.2	Arvoden	7
9.4.3	Ensamkommande flyktingbarn	8
9.5	Ärendestatistik	8
9.6	Handläggning och rutiner	9
9.6.1	Rekrytering och utbildning av gode män	9
9.6.2	Ansökan och utredning	9
9.6.3	Tillsyn av årsräkningar	10
9.6.4	Omprövning av förvaltare	11
9.7	Aktgranskning	11
9.8	Slutsatser och rekommendationer	12

1. Sammanfattning

Vi har av Åmåls kommuns revisorer fått i uppdrag att granska överförmyndarens verksamhet. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2014.

Syftet med granskningen var att bedöma om verksamheten bedrivs på ett ändamålsenligt, effektivt sätt och att det finns tillfredställande intern kontroll.

Genom intervjuer och dokumentstudier har vi granskat överförmyndarens övergripande styrning och ledning som vi sedan kompletterat med stickprov om 18 aktgranskningar.

I varje kommun ska det finnas en överförmyndare eller en överförmyndarnämnd. I Åmåls kommun finns en överförmyndare. Överförmyndaren är en myndighet som har till uppgift att utöva myndighetsutövning för att skydda utsatta personers intressen. Brister i denna verksamhet drabbar de huvudmän som samhället har åtagit sig att skydda. Den har ansvar för tillsyn över god man, förvaltare och förmyndare. Arbetet ska vara väl dokumenterat för den egna myndighetsutövningen men också för att möjliggöra tillsynsmyndighetens kontroll. Överförmyndarens verksamhet styrs bl.a. av Föräldrabalken, Förmyndarskapsförordningen, Lag (2005:429) om god man för ensamkommande barn, Förvaltningslagen och Offentlighets- och sekretesslagen.

Vi gör bedömningen att överförmyndarens verksamhet i allt väsentligt är ändamålsenlig och effektiv, men att ett system för en uppföljning av intern kontroll bör utarbetas. I Åmåls kommun finns inga mål och riktlinjer för överförmyndaren. Vi anser därför att överförmyndarens styrning och uppföljning över verksamheten kan stärkas genom att fastställa mål och mått för effektivitet och kvalitet som systematiskt följs upp.

Vidare anser vi att en plan för uppföljning av intern kontroll, utifrån en riskbedömning av verksamheten bör fastställas. Vi bedömer inte att verksamheten brister i sin interna kontroll idag men utifrån kommunallagens krav bör dock en plan fastställas för hur uppföljning av kontrollen ska ske. Vi vill utifrån genomförd granskning lämna följande rekommendationer inför det fortsatta arbetet;

- Fastställ politiskt mätbara mål och ambitionsnivåer med verksamheten avseende exempelvis handläggningstider, tillgänglighet och andra servicenivåer. Målen bör systematiskt följas upp.
- Säkerställ att rutiner och riktlinjer för överförmyndarens verksamhet blir framtagna, dokumenterade och underställda fullmäktige. Prioriterade områden bör vara:
 - Former för dokumentationen
 - Ambitionsnivåer och utbildningsinsatser dels vid rekrytering av nya ställföreträdare men också vid kontroller av dem för att säkerställa att det i kommunen finns en tillgång till gode män och förvaltare av god kvalitet.
 - Uppföljning och kontroller under pågående uppdrag och stöd samt utbildningsinsatser

- Ersättningsregler, och principer för arvodering och ersättning till ställföreträdare
- Årlig prövning av förvaltare
- Kontroll av årsräkningar

2. Bakgrund

Vi har av Åmål kommuns revisorer fått i uppdrag att granska överförmyndarens verksamhet. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2014.

I varje kommun ska det finnas en överförmyndare eller en överförmyndarnämnd. I Åmåls kommun finns en överförmyndare. Överförmyndaren är en myndighet som har till uppgift att skydda utsatta personers intressen. Den har ansvar för tillsyn över gode män, förvaltare och förmyndare. Arbetet ska vara väl dokumenterat för den egna myndighetsutövningen men också för att möjliggöra tillsynsmyndighetens kontroll. Brister i denna verksamhet drabbar de huvudmän som samhället har åtagit sig att skydda. Överförmyndarens verksamhet styrs bl.a. av Föräldrabalken, Förmyndarskapsförordningen, Lag om god man för ensamkommande barn, Förvaltningslagen och Offentlighets- och sekretesslagen.

Revisorerna i Åmåls kommun bedömer utifrån sin *risk- och väsentlighetsbedömning* att en granskning av överförmyndarens verksamhet ska genomföras.

3. Syfte

Syftet med granskningen har varit att bedöma om verksamheten bedrivs på ett ändamålsenligt och effektivt sätt och om det finns tillfredställande intern kontroll. Vi har därför granskat:

- Hur sker styrning, ledning och uppföljning av verksamheten?
- Finns rutiner och arbetsformer för överförmyndarens arbete med rekrytering, utredning och kontroll av förmyndare, gode män och förvaltare? Hur tillämpas dessa rutiner?
- Finns rutiner och arbetsformer för att säkerställa att förmyndare, gode män och förvaltare fullgör sina uppdrag på ett tillfredställande sätt? Hur tillämpas dessa rutiner?

4. Avgränsning

Granskningen har omfattat överförmyndarens verksamhet för 2012-2014.

Vid aktgranskningen har vi inte granskat enskilda ärenden utan stickprov har genomförts för att verifiera funktionen hos övergripande rutiner och riktlinjer.

5. Revisionskriterier

Vi har bedömt om verksamheten uppfyller:

- Kommunallagen (1991:900)
- Föräldrabalken (1949:381)
- Förvaltningslagen (1986:223)
- Förmyndarskapsförordning (1995:379)

- Lag (2005:429) om god man för ensamkommande barn
- Cirkulär från SKL: 2005:58, 08:91 09:67
- Reglemente för överförmyndaren och delegationsordning

6. Ansvarig i kommunen

Granskningen har avsett överförmyndaren i Åmåls kommun

7. Metod

Granskningen har genomförts genom:

- Efterforskning av relevanta dokument
- Dokumentstudier av länsstyrelsens tillsynsrapporter från de tre senaste åren.
- Aktgranskning av 18 akter, varav 16 ärenden avsåg god man (varav 4 för ensamkommande flyktingbarn) och 2 ärenden avsåg förmyndare
- Intervju med överförmyndaren

8. Projektorganisation

Granskningen har genomförts av Anna Tång, *konsult* under ledning av Anders Naeslund, *certifierad kommunal revisor*.

9. Resultat

9.1 Lagstiftning

Överförmyndaren är en myndighet som är till för att förhindra att personer som inte själva kan tillvarata sina intressen drabbas av rättsförluster. Det kan gälla omyndiga barn eller personer som på grund av sjukdom, psykiskt funktionshinder, försvagat hälsotillstånd eller liknande har ett hjälpbehov och inte kan bevaka sin rätt, förvalta sin egendom eller sörja för sin person. I de fall en enskild är i behov av hjälp medverkar överförmyndaren till att en ställföreträdare utses.

God man, förvaltare och förmyndare är de huvudsakliga formerna för ställföreträdarskap. Det är tingsrätten som fattar beslut om god man och förvaltare. I överförmyndarverksamhetens uppdrag ingår att utreda behov av god man och förvaltare och förmyndare, ta fram förslag på lämpliga ställföreträdare och att kontrollera hur de sköter sina uppdrag genom tillsyn.

Tillsynen syftar till att bevaka att den som själv inte kan ta tillvara sin rätt, förvalta sin egendom eller sörja för sin person inte lider skada samt för att möjliggöra tillsynsmyndighetens kontroll. I uppdraget ingår att dokumentera och föra register över tillsynsverksamheten. Överförmyndarens

verksamhet står under årlig tillsyn av Länsstyrelsen. I Åmål sker denna tillsyn av Länsstyrelsen i Västra Götalands län.

Som ett led i den kontroll som överförmyndaren är skyldig att utöva ska ställföreträdaren redovisa huvudmannens transaktioner och årligen lämna in en så kallad årsräkning. I de fall en årsräkning inte lämnas in i tid kan överförmyndaren lämna en skriftlig erinran eller slutligen begära att tingsrätten fatta beslut om vitesföreläggande.

Regelverket för god man, förvaltare och förmyndare återfinns i huvudsak i Föräldrabalken. Till god man eller förvaltare ska enligt Föräldrabalken 11 kap. 12 § utses "en rättrådig, erfaren och i övrigt lämplig man eller kvinna". Den som är underårig eller själv står under förvaltarskap får inte vara god man eller förvaltare.

En god man är en juridisk ställföreträdare, ett ombud för sin huvudman och ska se till att denne får den hjälp, bistånd och det stöd som behövs. Huvudmannen har i dessa fall kvar sin bestämmanderätt och gode mannen ska följa dennes önskemål. Bestämmanderätten kan dock övertas i viss mån av den gode mannen om huvudmannens funktionshinder gör att denne inte kan uttala sina önskemål. I Föräldrabalkens 11 kap 1-3 §§ anges att en god man kan bli aktuell om;

- föräldern exempelvis på grund av sjukdom, fängelsevistelse eller bortovaro i utlandet inte kan tillvarata det enskilda barnets intressen.
- vid motstridiga intressen, det vill säga rättshandlingar mellan förmyndare och barn, exempelvis att föräldern vill ge en gåva eller låna från barnet.
- personer som försvunnit och där ingen vet var de befinner sig eller om de är avlidna.

Vid ovanstående görs ansökan om god man till överförmyndaren, som utreder om förordnande respektive om entledigande av god man. Huvudmannen kan själv begära god man och själv ge förslag om en särskild person. Om det gäller exempelvis dementa eller personer med funktionshinder, kan en anhörig ansöka om god man. Tingsrätten beslutar om förordnandet av god man.

Enligt Föräldrabalkens 11 kap 4 § kan god man förordnas när någon myndig person, som på grund av sjukdom, psykisk störning, försvagat hälsotillstånd eller liknande förhållande, inte kan bevaka sin rätt, förvalta sin egendom eller sörja för sin person. En god man ska fungera som ett ombud och tillvarata huvudmannens intressen, sköta ekonomin och annat som denne inte själv klarar av. Godmanskapet bygger på samtycke, samråd och samförstånd.

Det kan omfatta ett fullständigt godmanskap, vilket innefattar bevaka rätt, sörja för person och förvalta egendom, eller endast någon av dessa delar.

- Bevaka rätt kan exempelvis röra sig om att söka bostad, söka bostadsbidrag, söka LSS-insatser, överklaga, betala räkningar, deklarerera eller hålla i fickpengar.
- I fråga om att sörja för någons person avser detta att se till att huvudmannen lever under så goda livsvillkor som möjligt och att han har meningsfull sysselsättning.
- Förvalta egendom handlar främst om att förvalta personens medel och tillgångar.

Enligt Föräldrabalken 11 kap 7 § om förvaltarskap förlorar den enskilde sin rättshandlingsförmåga i den utsträckning som förvaltaren får sitt uppdrag, d.v.s. förvaltaren företräder huvudmannen i alla angelägenheter som ingår i uppdraget. Ofta gäller förvaltarskap huvudmannens ekonomi och det kan då begränsas till endast en del av personens tillgångar, till exempel ett arv, en fastighet eller pensionsinkomster. (Omyndigförklaring av vuxna avskaffades 1989 och ersattes med förvaltarskap). För förvaltarskap behövs inte något samtycke från huvudmannen och det är den stora skillnaden mellan godmanskap och förvaltarskap. Förvaltaren kan med andra ord ingå avtal och andra rättshandlingar för sin huvudman, men endast inom ramen för sitt uppdrag/förordnande. Överförmyndaren är enligt Förmynderskapsförordningens 5 § skyldig att varje år ompröva samtliga förvaltarskap för att avgöra om förvaltarskapet ska kvarstå.

Föräldrar har den rättsliga vårdnaden om en person som inte fyllt 18 år, dvs. är omyndig, och är barnets så kallade legala förmyndare. Om barnets tillgångar överstiger åtta basbelopp (355 tkr för år 2014) är föräldrarna/förmyndarna skyldiga att anmäla det till överförmyndaren. I sådana fall ska föräldrarna varje år lämna en redovisning över hur de förvaltar barnens egendom. Förmyndare är således en form av "kontrollerad föräldraförvaltning". I de fall båda vårdnadshavarna är avlidna utses en särskilt förordnad vårdnadshavare av tingsrätten som då också fungerar som barnets förmyndare. Detta utreds av socialtjänsten. .

När barn utan uppehållstillstånd anländer ensamma till Sverige (dvs. utan vårdnadshavare) ska överförmyndaren i den kommun där Migrationsverket anmodar barnet en kommunplacering tillse att god man utses omgående. Uppdraget som god man åt ensamkommande barn regleras i en särskild lag: Lag (2005:429) om god man för ensamkommande barn.

Enligt kommunallagen ska överförmyndaren bland annat se till att den interna kontrollen är tillräcklig och att verksamheten bedrivs på ett ändamålsenligt och effektivt sätt.

I förvaltningslagen anges hur överförmyndaren ska dokumentera sitt arbete. Det regleras även till viss del inom Förmynderskapsförordningen där det anges i 17 § att handlingar som rör ett visst ärende ska bevaras i en särskild akt att de ska förvaras i tidsföljd eller på annat lämpligt sätt. Akter för ärenden som har upphört ska förvaras särskilt.

9.2 Organisation

I Åmåls kommun finns en överförmyndare samt en ersättare för denne som är utsedda av kommunfullmäktige för den aktuella mandatperioden. Inom verksamheten finns idag sammantaget en arbetare om 0,6 tjänst, vilken innehas av den av fullmäktige utsedda överförmyndaren. Tjänsten utökades år 2013 med 20 procent efter påpekanden vid länsstyrelsens tillsyn.

Överförmyndarens kontor ligger centralt beläget i Åmål och håller öppet tisdag och torsdag kl 9-17.30 varje vecka. Verksamheten har semesterstängt fyra veckor på sommaren och tar då endast emot brådskande ärenden.

9.3 Styrning och ledning

I Åmåls kommun finns inga antagna mål för överförmyndarens verksamhet. Kommunfullmäktige har inte heller antagit ett reglemente för överförmyndaren.

Det finns ingen fastställd plan för uppföljning av intern kontroll för år 2014. Kontroller sker främst genom granskningen av årsräkningar eller vid misstanke om felaktigheter.

Våra kommentarer

Granskningen visar att det inte finns några mål eller riktlinjer för överförmyndarens arbete i Åmåls kommun. Det finns heller ingen plan för uppföljning av intern kontroll. Vi menar att ovanstående innebär brister i överförmyndarens styrning, ledning och kontroll.

Vår bedömning är att mål för verksamheten bör tillskapas samt en plan för uppföljning av intern kontroll utifrån en riskbedömning av verksamheten.

9.4 Ekonomi

9.4.1 Budget

Budget för överförmyndaren år 2014 är 850 tkr. Den har successivt ökat från år 2011 och framåt, på grund av ärendeökning. År 2011 var budgeten för överförmyndaren knappt 400 tkr.

Budgeten för den samlade verksamheten omfattar i huvudsak personalkostnader, arvoden och kostnadsersättningar till gode män och förvaltare samt kostnader för ärendehanteringssystemet. Drygt hälften av budgeten (450 tkr) går till arvoden för ställföreträdare.

Varje år sker en dialog om överförmyndarens budget med kommunfullmäktiges presidium.

9.4.2 Arvoden

Gode män och förvaltare är berättigade till ett arvode. Överförmyndaren beslutar om arvodets storlek och om arvodet ska betalas av huvudmannen eller med kommunala medel. Åmåls kommun följer Sveriges kommuner och landstings riktlinjer. När huvudmannens inkomster överstiger 2,65 prisbasbelopp (117 tkr år 2014) eller tillgångarna överstiger 2 prisbasbelopp (88 tkr år 2014) ska huvudmannen själv betala arvode och kostnadsersättningar till ställföreträdaren.

I andra fall svarar kommunen för arvodet till den gode mannen. Ett normalarvode för ekonomisk förvaltning och personlig förvaltning varierar för god man mellan 8-10 tkr per år och uppdrag och för förvaltare 12-14 tkr per år, beroende på uppdragets art.

Vissa gode män vill inte ha något arvode, det är främst de anhöriga till huvudmannen som inte gör något anspråk på arvode.

I följande tabell redovisas arvodeskostnaderna för gode män år 2012 och hur de varit fördelade mellan kommunen och huvudmän.

Arvodeskostnader 2012 gode män i Åmåls kommun

Aktör	Kr	Andel %
Kommunen	377 013	48
Huvudman	405 718	52
Totalt	782 731	100

9.4.3 Ensamkommande flyktingbarn

Åmåls kommun tar emot ensamkommande flyktingbarn. I dessa fall utses god man inom någon dag. Kommunen får information om barnen genom en anvisning från Migrationsverket eller ansökan om gode man från socialförvaltningen.

Kommunen får ersättning från Migrationsverket för mottagandet av ensamkommande flyktingbarn som återsöks i efterhand av överförmyndaren själv.

Ersättning erhålls både under tiden som de är asylsökande och efter det att de beviljats permanent uppehållstillstånd (så kallat PUT). Överförmyndaren har rätt till ersättning för tolk- och arvodeskostnader och omkostnader vid resor för god man under tiden upp till en månad efter att barnet får PUT.

Tidigare verksamhetsår har överförmyndaren uppvisat årliga underskott på grund av att socialförvaltningen dröjt med att utse en särskilt förordnad vårdnadshavare direkt i samband med att barnet får PUT. Barnet har istället haft en god man kvar efter att det fått PUT. Det har inneburit att överförmyndaren inte kunnat återsöka ersättning för samtliga omkostnader för gode män, då det bara ges möjlighet i upp till en månad efter PUT.

Överförmyndaren och socialförvaltningen har därför kommit överens om att när det gått en månad efter att barnet fått PUT får socialnämnden betala omkostnaderna för godmanskapet.

Våra kommentarer

Vi anser att överenskommelsen mellan överförmyndaren och socialförvaltningen avseende utbetalning av arvode till god man för ensamkommande flyktingbarn vid en fördröjning av att utse särskilt förordnad vårdnadshavare från socialtjänsten bör dokumenteras.

Vår bedömning är att budgeten står i relation till verksamhetens kostnader.

9.5 Ärendestatistik

Överförmyndarens verksamhet dokumenteras i datasystemet Wärna. Till varje akt finns ett dagboksblad där varje händelse registreras och får ett löpnummer. Ur Wärna går det att hämta statistikuppgifter.

Vid våra intervjuer framkom att antalet uppdrag upplevs ha ökat det senaste året. Det gäller främst äldre personer men även unga kvinnor med någon form av psykisk ohälsa. Vid tiden för

vår granskning var 204 ärenden aktuella. I kommunen finns idag 219 ställföreträdare varav 183 är gode män. 19 förmyndare och 7 förvaltare. En gode man har fler än tio uppdrag.

9.6 Handläggning och rutiner

9.6.1 Rekrytering och utbildning av gode män

Inför ett ställföreträdaruppdrag lämnas muntlig information om uppdraget, det finns även en informationsbroschyr som delas ut. Från år 2014 har Åmål tillsammans med övriga Dalslandskommuner beslutat att till ensamkommande flyktingbarn måste man genomgå en utbildning om fem tillfällen som leds av godemansföreningen i Bohuslän innan det kan bli aktuellt med ett godmanskap.

De övriga ställföreträdarna erbjuds i dagsläget inte någon utbildning av kommunen inför uppdraget. Dock hålls varje år ett möte för samtliga nyblivna ställföreträdare vilket är cirka 30-40 stycken per år. Även de som bedöms ha ett behov av utbildning bjuds in till mötet. Då tas enskilda frågor upp och blanketterna, främst för årsräkningarna, går igenom. Vid mötet ges även tid till erfarenhetsutbyte mellan ställföreträdarna.

Det finns inga riktlinjer kring gode män eller förvaltare som kommunen fastställt.

Det framgår att det finns inget behov av att rekrytera ställföreträdare i dagsläget och det finns ingen kö. Vid behov av råd och stöd hänvisar överförmyndaren ställföreträdarna till nätverket för gode män i Åmål, som överförmyndaren har god kontakt med.

9.6.2 Ansökan och utredning

Vid våra intervjuer framkom att de flesta anmälningar om behov av god man kommer från kommunens biståndsbedömare, men kan också komma från sjukvården och från enskilda. Ansökan sker genom en framtagen blankett som finns att hämta på kommunens hemsida. Ofta ansöks om ett komplett godmanskap d.v.s. förvalta egendom, sörja för person och bevaka rätt.

Det anses inte vara svårt att hitta lämpliga ställföreträdare till huvudmännen. Det är i vissa fall vid personer med missbruksproblematik eller personer med socialpsykiatriska funktionshinder som det kan vara svårare. Handläggningstiden för ett ärende uppges vara cirka en till två veckor, handläggningstiden mäts inte.

Om huvudmannen eller de anhöriga inte har något förslag på en lämplig person, föreläggs överförmyndaren av tingsrätten att föreslå en utomstående person för uppdraget.

Ställföreträdarens lämplighet kontrolleras genom utdrag ur polisens belastningsregister, via kontroll hos Kronofogdemyndigheten, ibland tas även kontakt med socialtjänsten. Ingen övrig referenstagning eller kontroll av lämplighet görs.

Den som föreslås som god man får fylla i en åtagandebblankett och underteckna att man åtar sig uppdraget.

Huvudmannen får yttra sig över föreslagen god man. Om huvudmannen inte kan yttra sig går yttranderätten över till de närmast anhöriga. Oftast sker ett möte mellan föreslagen ställföreträdaren och huvudmannen innan förslaget skickas in till tingsrätten. Gällande ensamkommande barn sker sällan ett möte innan mellan barnen och god mannen. Ibland kan de ha önskemål om en man eller kvinna och då tillgodoses deras önskemål. Överförmyndaren tar själv beslut om godmanskap till ensamkommande flyktingbarn.

9.6.3 Tillsyn av årsräkningar

Gode män och förvaltare är skyldiga att föra räkenskaper över huvudmannens inkomster och utgifter. Som ett led i den kontroll som överförmyndaren är skyldig att utöva ska ställföreträdaren redovisa huvudmannens transaktioner och årligen lämna in en så kallad årsräkning. I början av januari varje år skickas en skriftlig begäran ut till ställföreträdarna om att inkomma med en årsräkning till 1 mars.

Som bilaga till årsräkningen ska det också finnas en redogörelse över uppdraget och dess omfattning.

Årsräkningen ska innehålla en redovisning av tillgångar och skulder vid årets början, inkomster och utgifter under året samt tillgångar och skulder vid årets slut.

Det finns idag ingen checklista eller liknande för redovisningen som omfattar och tydliggör vilka inkomster och utgifter som kan komma ifråga. Ställföreträdarna själva ansvarar för att lämna in en komplett och tydlig förteckning. Upprättandet av årsräkningar är ett område som behandlas i samband med den årliga utbildningen av gode män.

Tillgångar, exempelvis i form av bankmedel, ska styrkas. Likaså ska det framgå av årsräkningen om huvudmannen har tillgångar som inte ingår i förvaltningen. Verifikationer ska sparas då överförmyndaren kan kräva att uppgifterna i årsräkningen ska styrkas.

Det finns ingen granskningsmall eller liknande som hjälpmedel för överförmyndaren att stämma av årsräkningarna. Vid kontrollerna sker det främst en rimlighetsbedömning av pengaflödet under året och att de stora utgifterna kan styrkas.

I de fall en årsräkning inte lämnas in i tid kan överförmyndaren lämna en skriftlig erinran och slutligen begära att tingsrätten fatta beslut om vitesföreläggande. Det händer att handläggarna får påminna ställföreträdarna för att få in årsräkningen, men det är ovanligt att handläggarna behöver gå vidare i handläggningen för att kunna utkräva vite. Inget vitesföreläggande har skett sedan 2011.

Justitieombudsmannen har i tidigare utlåtande pekat på nödvändigheten av att överförmyndaren utan dröjsmål granskar årsräkningarna och att de inom sex månader ska genomfört sin granskning av årsräkningarna. Vid tiden för vår granskning hade alla årsräkningar för år 2013 lämnats in och samtliga beräknades vara granskade innan midsommar år 2014.

Någon annan uppföljning och/eller kontroll av god man sker inte fortlöpande av överförmyndaren, utan först vid misstanke om felaktigheter.

9.6.4 Omprövning av förvaltare

Enligt Förmynderskapsförordningen ska överförmyndaren ompröva förvaltaruppdrag årligen. Denna omprövning sker i samband med inlämningen av årsräkningar.

Det finns ingen skriftlig rutin för hur omprövningen ska ske men det sker genom ett möte med förvaltaren för att diskutera det aktuella uppdraget och om behov av förvaltare kvarstår.

Våra kommentarer

Vi anser att överförmyndarens arbetssätt är ändamålsenligt och att det uppfyller lagens krav. Vår bedömning är dock att verksamheten bör formaliseras, genom att fastställa dokumenterade rutiner och riktlinjer för arbetet.

9.7 Aktgranskning

Som en del i vår granskning har vi granskat 18 akter inom överförmyndarens verksamhet (16 akter avsåg god man ärenden och 2 ärenden avsåg förvaltarskap). Vid aktgranskningen har vi inte granskat enskilda ärenden utan stickprov har genomförts för att verifiera funktionen hos övergripande rutiner och riktlinjer.

Vi har i dessa akter granskat om ansökan om gode man eller förvaltare, personbevis, utredning med kontroll av ställföreträdare, åtagandebblankett, yttranderätt från den berörda huvudmannen samt granskning av årsräkningar genomförts. Vi har även granskat om ansökan till och beslut från tingsrätten finns med i akten.

Avseende förvaltaruppdrag har vi granskat om en omprövning av uppdraget skett årligen.

Utifrån Förvaltningslagens krav på dokumentation har vi granskat att det är en god ordning på handlingarna i akten.

Utifrån aktgranskningen kan vi konstatera att samtliga akter innehåller våra efterfrågade dokument och att erforderliga kontroller genomförts. Vår bedömning är även att det är en god ordning på handlingarna i akterna, utifrån förvaltningslagens krav.

Utifrån kraven om samtycke avseende gode man kan vi inte finna någon dokumentation som styrker detta avseende ensamkommande flyktingbarn. En samtyckesblankett finns för övriga gode mans uppdrag.

Det saknas även dokumentation som kan styrka att en utredning och kontroll av ställföreträdaren gjorts innan förordnandet.

Våra kommentarer

Det framgår i Föräldrabalken att överförmyndaren har som uppgift att utöva tillsyn över god man, förvaltare och förmyndare. Vi har i vår granskning funnit att tillsynen och kontroller av god man, förvaltare och förmyndare är god och enligt vår bedömning tillräcklig.

Granskningen av årsräkningar är ett viktigt led i överförmyndarens tillsyn över god man och förvaltare. Huvudsyftet med granskningen är att kontrollera att huvudmannens medel använts för dennes uppehälle, utbildning och nytta i övrigt och att medlen är tryggt placerade och ger skäligen avkastning. Vår övergripande bedömning är att tillsynen av årsräkningen i allt väsentligt är tillräcklig.

Enligt Förmyndarskapsförordningen ska överförmyndaren årligen särskilt granska samtliga förvaltarskap för att pröva om det finns skäl att ansöka om upphörande av förvaltarskap. Vår granskning visar att det framgår av dokumentationen att den årliga omprövningen avseende förvaltarskap är genomförd.

I Förvaltningslagen regleras myndighetsutövningen. I samtliga akter som vi granskat kan vi utläsa att ställföreträdaren fått ta del av information om uppdraget och vad det innebär och gett sitt samtycke till det genom undertecknandet av en så kallad åtagandebblankett.

Av aktgranskningen framgår inte i dokumentationen om ensamkommande flyktingbarn gett sitt samtycke till den god man som utsetts eller ej, oftast sker inget möte innan. Det finns en samtyckesblankett som används vid andra godmanskap som vi anser även borde kunna användas för ensamkommande flyktingbarn. Dock kan ett sådant möte vara svårt att arrangera då en god man ska utses skyndsamt varpå vi anser att en rutin för uppföljning i efterhand av om barnen är nöjda med sin god man eller ej borde införas.

9.8 Slutsatser och rekommendationer

En ändamålsenlig och effektiv verksamhet förutsätter att fullmäktiges mål och riktlinjer samt lagar och förordningar följs. Därutöver krävs en tillräcklig intern kontroll. Idag finns inga fastställda mål och riktlinjer från fullmäktige avseende överförmyndarens verksamhet.

Vi gör bedömningen att överförmyndarens verksamhet i allt väsentligt är ändamålsenlig och effektiv, men att ett system för en uppföljning av intern kontroll bör utarbetas. Vi anser även att överförmyndaren kan stärka sin styrning och uppföljning över verksamheten genom att fastställa mål samt mått för effektivitet och kvalitet som genom en struktur för uppföljning systematiskt följs upp.

Vidare anser vi att en plan för uppföljning för intern kontroll utifrån en riskbedömning av verksamheten bör fastställas. Detta innebär inte att den interna kontrollen inte är god i verksamheten idag. Vi bedömer inte att verksamheten brister i sin interna kontroll idag. Utifrån kommunallagens krav bör dock en plan för hur uppföljning av kontrollen ska ske fastställas. Utifrån genomförd granskning vill vi ge följande rekommendationer inför det följande utvecklingsarbetet:

- Fastställ mätbara mål och ambitionsnivåer med verksamheten som fastställs politiskt avseende exempelvis handläggningstider, tillgänglighet och andra servicenivåer. Målen bör även systematiskt följas upp.
- Säkerställ att rutiner och riktlinjer kring överförmyndarens verksamhet blir framtagna, dokumenterade och underställda fullmäktige. Prioriterade områden bör vara:

- Former för dokumentationen
- Ambitionsnivåer och utbildningsinsatser dels vid rekrytering av nya ställföreträdare men också vid kontroller av dem för att säkerställa att det i kommunen finns en tillgång till gode män och förvaltare av god kvalitet.
- Uppföljning och kontroller under pågående uppdrag och stöd samt fortbildningsinsatser
- Ersättningsregler, och principer för arvodering och ersättning till ställföreträdare
- Årlig prövning av förvaltare
- Kontroll av årsräkningar

KPMG, dag som ovan



Anna Tång
Konsult offentlig sektor KPMG