



För kännedom:
Fullmäktiges presidium
Partiernas gruppledare
Kommunchef

Till:
Kommunstyrelsen
Överförmyndaren

Granskning av överförmyndarverksamheten

På vårt uppdrag har KPMG genomfört en granskning av överförmyndarverksamheten. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2016.

Syftet med granskningen har varit att bedöma om överförmyndaren har en tillräcklig intern kontroll över verksamheten.

Resultatet av granskningen redovisas i bilagd granskningsrapport. Beträffande synpunkter från granskningen hänvisas i första hand till granskningsrapporten.

Nedan sammanfattas våra iakttagelser:

Enligt 19 kap. 1-2§, Föräldrabalken (1949:381), är överförmyndarverksamhet obligatorisk i kommunerna. I varje kommun ska det finnas en överförmyndare eller en överförmyndarnämnd med uppgift att utöva tillsyn över förmyndares, förvaltares och gode mäns förvaltning. Överförmyndare/överförmyndarnämnd utses av kommun-fullmäktige enligt 19 kap. 5 § Föräldrabalken, och står under tillsyn av länsstyrelsen i enlighet med 19 kap. 17 § FB.

Överförmyndarens/överförmyndarnämndens uppdrag består i huvudsak i att verka för att de individer som själva inte kan ta vara på sin rätt, inte ska drabbas av rättsförluster. Detta sker genom att nämnden medverkar till att utse ställföreträdare där det är nödvändigt samt kontrollerar ställföreträdarens lämplighet och kompetens. En ställföreträdare kan vara en förmyndare, god man eller förvaltare.

Älvsbyns kommun tar emot ett stort antal ensamkommande barn som behöver god man. Det är väsentligt att kommunen kan rekrytera, utbilda och stödja gode män och förvaltare i deras uppdrag, men även att det finns en tillräcklig kontroll av dessa. Det övergripande syftet med granskningen har varit att bedöma om överförmyndaren har en tillräcklig intern kontroll över verksamheten.

Överförmyndarverksamheten är en mycket liten och hårt regelstyrd verksamhet. Vår granskning visar att verksamheten har dokumenterat en del arbetsprocesser i verksamheten och det finns rutiner för att tillförsäkra kvalitet och rättssäkerhet i verksamheten. Det har dock inte funnits tid att revidera och gå igenom processer och rutiner systematiskt.

Det finns inte ett formaliserat och systematiskt internkontrollarbete och uppföljningen av verksamheten är bristfällig. Verksamheten arbetar efter fastställda mål men vi bedömer att verksamhetens uppföljning behöver förbättras. Överförmyndaren bör utifrån ett risk- och väsentlighetsperspektiv arbeta fram en plan för uppföljning av intern kontroll där exempelvis

uppföljning av handläggningstider och andra mått på effektivitet och kvalitet samt rutiner för kontroller i samband med rekrytering och uppföljning av ställföreträdare kan följas upp. Vi uppfattar dock att verksamheten arbetar på ett medvetet sätt utifrån de knappa förutsättningar som verksamheten har till sitt förfogande.

I granskningen framkommer också att arvodesrutiner behöver ses över och gallringsrutiner behöver utarbetas.

Vi lämnar följande rekommendationer:

- Verksamhetens uppföljning och intern kontroll behöver förbättras för att säkerställa effektivitet och kvalitet
- Arvodesrutiner och gallringsrutiner behöver ses över och/eller upprättas

Revisorerna överlämnar härmed granskningsrapporten för kännedom och yttrande. Yttrande från överförmyndaren önskas senast den 28 februari 2017.

För Älvsbyns kommuns revisorer

Bo Johansson
Ordförande



Älvsbyns kommun

**Kommunens
överförmyndarverksamhet
Revisionsrapport**

KPMG AB

Antal sidor: 9

Innehåll

1.	Sammanfattning	1
2.	Bakgrund	2
3.	Syfte	2
4.	Avgränsning	3
5.	Revisionskriterier	3
6.	Ansvarig nämnd/styrelse	3
7.	Metod	3
8.	Projektorganisation	3
9.	Resultat	4
9.1	Lagstiftning	4
9.2	Överförmyndarverksamhetens organisation	5
9.2.1	Mål för verksamheten	5
9.2.2	Handläggning och rutiner	6
9.2.3	Uppföljning	8
10.	Slutsatser och rekommendationer	8

1. Sammanfattning

Vi har av Älvsbyns kommuns revisorer fått i uppdrag att granska kommunens överförmyndarverksamhet. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2016.

Enligt 19 kap. 1-2§, Föräldrabalken (1949:381), är överförmyndarverksamhet obligatorisk i kommunerna. I varje kommun ska det finnas en överförmyndare eller en överförmyndarnämnd med uppgift att utöva tillsyn över förmyndares, förvaltares och gode mäns förvaltning. Överförmyndare/överförmyndarnämnd utses av kommun-fullmäktige enligt 19 kap. 5 § Föräldrabalken, och står under tillsyn av länsstyrelsen i enlighet med 19 kap. 17 § FB.

Överförmyndarens/överförmyndarnämndens uppdrag består i huvudsak i att verka för att de individer som själva inte kan ta vara på sin rätt, inte ska drabbas av rättsförluster. Detta sker genom att nämnden medverkar till att utse ställföreträdare där det är nödvändigt samt kontrollerar ställföreträdarens lämplighet och kompetens. En ställföreträdare kan vara en förmyndare, god man eller förvaltare.

Älvsbyns kommun tar emot ett stort antal ensamkommande barn som behöver god man. Det är väsentligt att kommunen kan rekrytera, utbilda och stödja gode män och förvaltare i deras uppdrag, men även att det finns en tillräcklig kontroll av dessa. Det övergripande syftet med granskningen har varit att bedöma om överförmyndaren har en tillräcklig intern kontroll över verksamheten.

Överförmyndarverksamheten är en mycket liten och hårt regelstyrd verksamhet. Vår granskning visar att verksamheten har dokumenterat en del arbetsprocesser i verksamheten och det finns rutiner för att tillförsäkra kvalitet och rättssäkerhet i verksamheten. Det har dock inte funnits tid att revidera och gå igenom processer och rutiner systematiskt.

Det finns inte ett formaliserat och systematiskt internkontrollarbete och uppföljningen av verksamheten är bristfällig. Verksamheten arbetar efter fastställda mål men vi bedömer att verksamhetens uppföljning behöver förbättras. Överförmyndaren bör utifrån ett risk- och väsentlighetsperspektiv arbeta fram en plan för uppföljning av intern kontroll där exempelvis uppföljning av handläggningstider och andra mått på effektivitet och kvalitet samt rutiner för kontroller i samband med rekrytering och uppföljning av ställföreträdare kan följas upp. Vi uppfattar dock att verksamheten arbetar på ett medvetet sätt utifrån de knappa förutsättningar som verksamheten har till sitt förfogande.

I granskningen framkommer också att arvodesrutiner behöver ses över och gallringsrutiner behöver utarbetas.

Rekommendationer:

- Verksamhetens uppföljning och intern kontroll behöver förbättras för att säkerställa effektivitet och kvalitet
- Arvodesrutiner och gallringsrutiner behöver ses över och/eller upprättas

2. Bakgrund

Vi har av Älvsbyns kommuns revisorer fått i uppdrag att granska kommunens överförmyndarverksamhet.

Enligt 19 kap, 1-2 §§, Föräldrabalken (1949:381), är överförmyndarverksamhet obligatorisk i kommunerna. I varje kommun ska det finnas en överförmyndare eller en överförmyndarnämnd med uppgift att utöva tillsyn över förmyndares, förvaltares och gode mäns förvaltning. Överförmyndare/överförmyndarnämnd utses av kommunfullmäktige enligt 19 kap. 5 § Föräldrabalken (FB), och står under tillsyn av länsstyrelsen i enlighet med 19 kap, 17 § FB.

Överförmyndarens/överförmyndarnämndens uppdrag består i huvudsak i att verka för att de individer som själva inte kan ta vara på sin rätt, inte ska drabbas av rättsförluster. Detta sker genom att nämnden medverkar till att utse ställföreträdare där det är nödvändigt samt kontrollerar ställföreträdarens lämplighet och kompetens. En ställföreträdare kan vara en förmyndare, god man eller förvaltare.

Älvsbyns kommun tar emot ett stort antal ensamkommande barn som behöver god man. Det är väsentligt att kommunen kan rekrytera, utbilda och stödja gode män och förvaltare i deras uppdrag, men även att det finns en tillräcklig kontroll av dessa. Granskningen utgår från revisorernas bedömning av *väsentlighet* och *risk*.

3. Syfte

Rapporten syftar till att bedöma om överförmyndaren har en tillräcklig intern kontroll över verksamheten.

Granskningen besvarar följande revisionsfrågor:

- Hur är verksamheten organiserad?
- Finns dokumenterade rutiner i syfte att säkerställa en god kvalitet samt att uppdragen genomförs på ett rättssäkert sätt inom överförmyndarverksamheten?
- Finns det ett formaliserats samt systematiskt internkontrollarbete?
- Hur säkerställs nämndens samt handläggarnas kompetens?
- Hur sker rekrytering till uppdragen?
- Finns det balans mellan efterfrågan och antalet ställföreträdare?
- Hur säkerställs ställföreträdarnas lämplighet?
- Erhåller ställföreträdarna tillräckligt med utbildning för att klara av sina uppdrag?
- Finns dokumenterade rutiner för granskning av årsräkningar?
- Finns dokumenterade rutiner som säkerställer en samsyn i handläggningen?
- Hur säkerställs verifiering av lämnade uppgifter i årsräkningarna? Genomförs det några stickprovskontroller?
- Hanteras och förvaras akter på ett tillfredställande sätt?

4. Avgränsning

Granskningen har omfattat kommunens överförmyndarverksamhet

5. Revisionskriterier

Vi har bedömt om rutinerna/verksamheten uppfyller:

- Föräldrabalken, (1949:381)
- Förmyndarskapsförordningen, (1995:379)
- Kommunallagen, (1991:900)
- Lag (2005:429) om god man för ensamkommande barn

6. Ansvarig nämnd/styrelse

Granskningen har avsett Överförmyndaren.

Rapporten är saklighetsgranskad av handläggare inom överförmyndarverksamheten.

7. Metod

Granskningen har genomförts genom:

- Studium och analys av relevanta dokument, däribland checklistor och flödesscheman m.m.
- Avstämningar/intervjuer med överförmyndaren samt berörd tjänsteman.

8. Projektorganisation

Granskningen har genomförts av Annelie Svensson, konsult under ledning av Ingegerd Mannfeldt, certifierad kommunal revisor/kundansvarig.

9. Resultat

9.1 Lagstiftning

Överförmyndaren utövar myndighetsutövning med syfte att förhindra att personer som inte själva kan tillvarata sina intressen drabbas av rättsförluster. Det kan handla om exempelvis omyndiga barn eller personer som på grund av sjukdom, skada, psykiskt funktionshinder, försvagat hälsotillstånd och ensamkommande barn som har ett hjälpbehov och inte kan bevaka sin rätt, förvalta sin egendom eller sörja för sig själv.

När en enskild person är i behov av hjälp är det överförmyndarverksamheten som bidrar till att en ställföreträdare utses. I uppdraget ingår att utreda behov av god man, förvaltare eller förmyndare och ta fram lämpliga förslag på ställföreträdare. Beslut om god man, förvaltare och förmyndare fattas av tingsrätten.

Överförmyndarverksamheten ska även kontrollera hur gode män, förvaltare och förmyndare sköter sina uppdrag samt dokumentera och föra register över tillsynsverksamheten. Syftet med tillsynen är att den enskilde som inte kan tillvara ta sin rätt, förvalta sin egendom eller sörja för sin person inte lider skada. Utöver detta står överförmyndarverksamheten under tillsyn av Länsstyrelsen.

En *god man* ska hjälpa sin huvudman med att bevaka dennes rätt, förvalta sin egendom eller sörja för huvudmannen enligt bestämmelserna i 11 kap. FB. I detta fall har huvudmannen kvar sin bestämmanderätt och den gode mannen ska följa dennes önskemål. Varje år ska ställföreträdaren redovisa huvudmannens transaktioner, en så kallad årsräkning, som ett led i överförmyndarverksamhetens kontroll. Om årsräkningen inte lämnas in kan överförmyndarverksamheten lämna en skriftlig erinran och som sista åtgärd kan en begäran överlämnas till tingsrätten som fattar beslut om vitesföreläggande.

En person som inte kan sköta sina angelägenheter själv kan tilldelas en god man. En person som dessutom är ”ur stånd att vårda sig och sin egendom” kan förordnas en *förvaltare*¹ enligt 11 kap, 7 § FB. Förvaltarskap är ett intrång i den personliga integriteten och ska användas restriktivt. Är det tillräckligt att förordna en god man eller om hjälp kan ges på mindre ingripande sätt får förvaltarskap inte tillsättas. Om en person förordnas en förvaltare förlorar huvudmannen helt eller delvis sin rättshandlingsförmåga och förvaltaren får ingå rättshandlingar för sin huvudmans räkning. Huvudmannen har dock rätt att sluta avtal om tjänst eller annat arbete och rätt att råda över vad han tjänat genom eget arbete. Tingsrätten kan dock besluta att inskränka även denna rättighet om det bedöms nödvändigt. Överförmyndarverksamheten är varje år skyldig enligt lag, 5 § 2 st. förmynderskapsförordningen, att genomföra omprövningar av samtliga förvaltarskap för att avgöra om det ska kvarstå.

Av 11 kap. 12 § FB framgår att en den som utses till god man eller förvaltare ska vara ”en rättrådig, erfaren och i övrigt lämplig person”. En god man eller förvaltare får inte heller vara underårig eller själv stå under förvaltarskap.

¹ Begreppet omyndighetsförklaring av vuxna avskaffades 1989 och ersattes med förvaltarskap.

Barn är omyndiga till dess att de fyllt 18 år. Föräldrarna har därmed vårdnaden och är barnets så kallade legala *förmyndare*. Om barnet innehar tillgångar som överstiger åtta prisbasbelopp är föräldrarna/de legala förmyndarna skyldiga att anmäla det till överförmyndarverksamheten. I ärenden som dessa får föräldrarna varje år lämna in en redovisning över hur de förvaltar barnets egendom. Förvaltare är att ses som en form av kontrollerad föräldraförvaltning.

Förra året anlände en stor mängd ensamkommande flyktingbarn till Sverige. Överförmyndarverksamheten ska i den kommun där Migrationsverket anmodar barnet till en kommunplacering se till att barnet tilldelas en god man omgående. Godmanskap för ensamkommande barn regleras särskilt i lagen (2005:429) om god man för ensamkommande barn.

I 6 kap. 7 § kommunallagen framgår att nämnderna bland annat ansvarar för att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige har bestämt samt de föreskrifter som gäller för verksamheten. I övrigt ska även nämnden se till att den interna kontrollen är tillräcklig och att verksamheten bedrivs på ett tillfredsställande sätt.

Övriga författningsbestämmelser som överförmyndarverksamheten särskilt har att förhålla sig till är bland annat förvaltningslagen (1986:223) (FL) och offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) (OSL).

9.2 Överförmyndarverksamhetens organisation

Överförmyndaren i Älvsbyns kommun utses av kommunfullmäktige. Till verksamheten är en tjänsteman knuten. Tjänstemannen arbetar ungefär halvtid med överförmyndarverksamhet och halvtid med politisk administration, men i samband med att kommunen mottog ett stort antal ensamkommande barn förra året ökades handläggarens arbetstid avseende överförmyndarverksamheten. Det kommer att ske en nyrekrytering till handläggartjänsten inför 2017 på grund av pensionsavgång. Överförmyndaren har inte delegerat i så stor utsträckning utan är aktiv och delaktig i verksamheten.

Överförmyndarens uppgift är att motverka att personer som inte själva kan tillvarata sin rätt inte drabbas av rättsförluster. Det kan röra sig om personer som på grund av ålder, sjukdom psykisk störning, eller handikapp inte kan ta hand om exempelvis sin ekonomi. För den som har behov av hjälp medverkar överförmyndaren till att ställföreträdare utses. De ärenden som överförmyndaren ska fatta beslut om kan indelas i tre grupper:

- God man och Förvaltare
- Förmyndarskap
- God man för ensamkommande barn

9.2.1 Mål för verksamheten

Till verksamheten har kopplats två verksamhetsmål

- *Aktivt informera om ställföreträdarskap*
- *En könsneutral bedömning/hantering*

9.2.2 Handläggning och rutiner

För verksamheten finns framtagna handlägningsprocesser för följande ärenden:

- Anordnande av godmanskap/förvaltarskap, ansökan enligt 11 kap. 4, 7 §§ FB
- Ärendegång, Granskning enligt 16 kap. 3 § FB
- Flödesschema inför rekrytering av god man
- Ärendegång, Begäran uttag från spärrat konto enligt 13 kap. 8 § FB
- Ärendegång, Entledigande av ställföreträdare p.g.a olämplighet enligt 11 kap. 20 § FB
- Rutiner vid handläggning av ärenden gällande barnpension
- Checklista till granskning av årsräkning

Handläggare och överförmyndare menar att det finns en del rutiner men med tanke på att tjänsten endast omfattar en halvtidstjänst hinns inte utvecklingsarbetet med på önskvärt sätt. De flesta beslut är inte delegerade och det kan innebära viss administration, speciellt under ledigheter.

Utbildning

I samband med att handläggaren erhöll uppdraget genomgick denne en utbildning i SKLs (Sveriges kommuner och landsting) regi. Handläggaren har genom utbildningen tagit del av händelselista framtagna av kursledarna. Därutöver tar handläggaren stöd i litteratur såsom "Överförmyndarpraktikan", utgiven av Nordstedts samt i ett nätverk av handläggare i angränsande kommuner.

Rekrytering

Rekrytering till uppdraget som god man sker vanligtvis genom annonsering, kommunen har samverkat med andra kommuner för annonsering. Det är relativt svårt att rekrytera gode män till ensamkommande barn samt personer med svårare psykisk sjukdom. För "klassiska" god mansuppdrag går det bra att finna lämplig ställföreträdare.

Vid tidpunkten för granskningen fanns tolv gode män för ensamkommande barn. Två gode män har tio till tretton uppdrag. Övriga gode män för ensamkommande har två till sex uppdrag vardera.

Överförmyndaren anlitar en person från Luleå som ägnar sig åt godmanskap för personer med allvarligare psykisk sjukdom. Alla förvaltarskapsuppdragen sköts av en och samma person från Älvsbyn.

Inför att en person anmäler intresse att bli god man görs en lämplighetskontroll som innefattar kontroll i belastningsregistret, socialtjänst och Kronofogden. I samband med nytt uppdrag görs kontrollen om, så vida den inte precis genomförts.

Utbildning till Gode män

I samband med att en person tilldelas ett god mansuppdrag avseende ensamkommande barn lämnas informationsbroschyr om uppdraget. Det informeras om SKLs webbaserade utbildning och kommunen arvoderar en erfaren uppdragstagare för att ge stöd till nya gode män avseende ensamkommande barn.

För uppdragstagare till "klassiska" god mansuppdrag erbjuds broschyrer från Riksförbundet frivilliga samhällsarbetare samt en handbok –Gode mannens ABC. För ett antal år sedan bjöd överförmyndaren in till utbildning men det är inte aktuellt i nuläget.

Granskning av årsräkningar

Inför varje år skickas anmodan om att lämna årsräkning med redogörelse ut till varje god man, Förmyndare och Förvaltare. Inför utskicket väljs ett antal bokstäver slumpmässigt ut för att särskilt granska huvudmän med efternamn som börjar med någon av de utvalda bokstäverna. I dessa utvalda ärenden ska samtliga verifikat skickas med årsräkningen. Bankkonton och kvitton för större inköp begärs alltid. Överförmyndaren går igenom och granskar alla årsräkningar

Akthantering

Alla akter förvaras i ett brandsäkert arkivskåp och hålls i god ordning. På grund av att det funnits utrymme i aktskåpen och då det är begränsad omfattning på handläggartjänsten inom verksamheten har inte gallring skett. Det saknas även gallringsplan för överförmyndarverksamheten.

Arvodering

I samband med att behovet av god man till ensamkommande barn ökade mycket under 2015 framkom att arvodesrutiner behöver ses över. Vissa uppdragstagare har ersättning utifrån schablon men inte alla. Gällande arvoden utbetalas utifrån SKLs rekommendationer.

Ärendemängd perioden 2013-2015	2013	2014	2015
God man 11 kap. 4 §	74	60	54
Förvaltare 11 kap. 7 §	12	11	11
God man/Förvaltare 11kap. 4 och 7§§	2	2	2
Ensamkommande barn	11	15	47
Ställföreträdande vårdnadshavare	2	12	13
Förmyndarskapsärenden	22	17	25

Av ovanstående tabell framgår att andelen ensamkommande barn ökat mycket, i övrigt är antal ärenden relativt konstant.

9.2.3 Uppföljning

Uppföljning sker i delårsbokslut och årsrapport. Ingen uppföljning till KS lämnas utöver hel- och delårsuppföljningen. Överförmyndarverksamheten har vid något tillfälle lämnat muntlig information till arbete- och omsorgsutskottet.

Verksamhetens ekonomi förväntas gå ihop men det kan bli ett underskott. Budgeten anses vara lågt räknad då allt fler huvudmän inte har egna medel till gode mannens arvode. Kommunen ersätter när huvudmannen inte har ekonomi till arvode.

10. Slutsatser och rekommendationer

Det övergripande syftet med granskningen har varit att bedöma om överförmyndaren har en tillräcklig intern kontroll över verksamheten.

Överförmyndarverksamheten är en mycket liten och hårt regelstyrd verksamhet. Vår granskning visar att verksamheten har dokumenterat en del arbetsprocesser i verksamheten och det finns rutiner för att tillförsäkra kvalitet och rättssäkerhet i verksamheten. Det har dock inte funnits tid att revidera och gå igenom processer och rutiner systematiskt.

Det finns inte ett formaliserat och systematiskt internkontrollarbete och uppföljningen av verksamheten är bristfällig. Verksamheten arbetar efter fastställda mål men vi bedömer att verksamhetens uppföljning behöver förbättras. Överförmyndaren bör utifrån ett risk- och väsentlighetsperspektiv arbeta fram en plan för uppföljning av intern kontroll där exempelvis uppföljning av handläggningstider och andra mått på effektivitet och kvalitet samt rutiner för kontroller i samband med rekrytering och uppföljning av ställföreträdare kan följas upp. Vi uppfattar dock att verksamheten arbetar på ett medvetet sätt utifrån de knappa förutsättningar som verksamheten omfattar.

I granskningen framkommer också att arvodesrutiner behöver ses över och gallringsrutiner behöver utarbetas.

Rekommendationer:

- Verksamhetens uppföljning och intern kontroll behöver förbättras för att säkerställa effektivitet och kvalitet
- Arvodesrutiner och gallringsrutiner behöver ses över och/eller upprättas

Datum som ovan
KPMG AB



Annelie Svensson
Konsult



Ingegerd Mannfeldt
Certifierad kommunal revisor
Kundansvarig