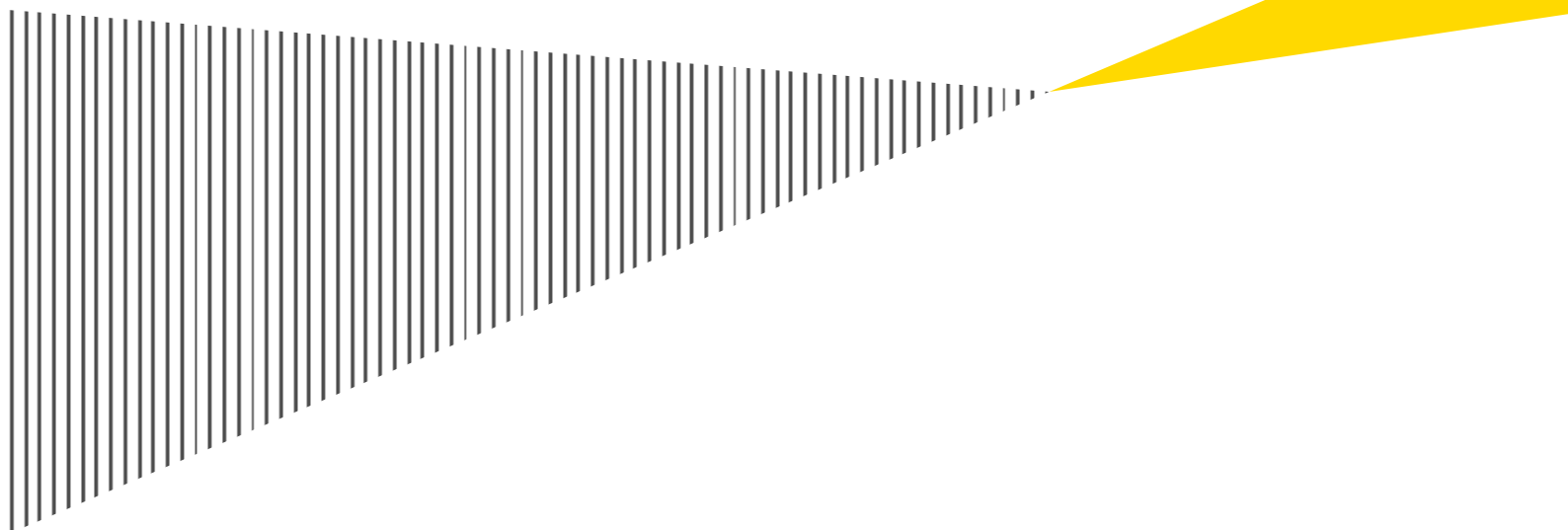


Vetlanda kommun

Granskning av Överförmyndar- verksamheten



Innehåll

1. Sammanfattning	2
2. Inledning	3
2.1. Bakgrund.....	3
2.2. Syfte och avgränsning.....	3
2.3. Revisionsfrågor	3
2.4. Revisionskriterier.....	4
2.5. Metod och genomförande	4
2.6. Prövning av oberoende och integritet	4
2.7. Projektorganisation och kvalitetssäkring.....	4
3. Styrning.....	5
3.1. Nationell styrning.....	5
3.2. Föräldrabalken	5
3.3. Förmyndarskapsförordning (1995:379)	6
3.4. Budget 2013 - Vetlanda kommun	7
3.5. Reglemente för Överförmyndarverksamheten	7
3.6. Delegationsordning	8
3.7. Information på kommunens hemsida.....	8
4. Överförmyndarverksamheten i Vetlanda kommun	9
4.1. Organisation och verksamhetens omfattning.....	9
4.2. Systemstöd	9
4.3. Måluppfyllelse och uppföljning.....	9
4.4. Rekrytering av gode män	10
4.5. Ansökan till Tingsrätten	11
4.6. Granskning av årsräkningar	12
4.7. Utbetalning av arvoden	13
5. Länsstyrelsens inspektion 2013.....	14
6. Analys och bedömning	15
6.1. Uppföljning av tidigare iakttagelser från granskningen 2009.....	18
6.2. Förslag till fortsatt utveckling	18
Källförteckning	20

1. Sammanfattning

EY har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Vetlanda kommun genomfört en granskning av Överförmyndarverksamheten. Överförmyndaren är en kommunal myndighet som har till uppgift att utöva tillsyn över förmyndare, förvaltare och gode män. En förmyndare, förvaltare eller god man är en ställföreträdare för någon som inte själv kan sköta sina angelägenheter (huvudman).

Syftet med granskningen har varit att granska Överförmyndarens verksamhet genom att granska styrningen och uppföljningen av verksamheten. I granskningen ingår även att kartlägga och beskriva hur rekryteringen av godemän går till.

Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens revisionsfrågor är att Överförmyndarens styrning och uppföljning av verksamheten har stärkts de senaste åren. Vi bedömer dock att vissa delar av verksamheten kan utvecklas ytterligare och vi ger följande förslag på fortsatt utvecklingsarbete för att stärka den interna kontrollen:

- Rutinbeskrivningar som beskriver väsentliga och centrala rutiner för Överförmyndarverksamheten bör snarast tas fram. Det är viktigt att säkerställa en enhetlig och likformig hantering av samtliga ärenden. Detta underlättar även vid byte av personal.
- Det finns en checklista framtagen som används vid förhandsgranskning av årsräkningen. På denna checklista dokumenterar handläggaren bl.a. om årsräkningen är rätt ifylld, om årsbesked är medskickat osv. Denna checklista bör kompletteras med de granskningsmoment som handläggaren utför av inlämnad årsräkning. Det bör tydligt framgå vilka underlag som krävs för de olika poster som anges i årsräkningen. Det är väsentligt att det i efterhand går att följa handläggarens granskning av årsräkningar, vad som granskats, av vem, eventuella iakttagelser och vid vilken tidpunkt granskningen är utförd.
- En god man/förvaltare kan vara verksam under en lång tid. Det bör införas rutiner och kontroller som löpande utvärderar lämpligheten. Detta bör dokumenteras på lämpligt sätt.
- Det kan med fördel ske en mer utförlig uppföljning av Överförmyndarens mål i kommunens årsredovisning.
- Överväga att inhämta ställföreträdarnas synpunkter på det stöd och den service de erhåller vid kontakterna med Överförmyndarverksamheten.
- Besluta om en internkontrollplan för Överförmyndarverksamheten. En riskanalys bör ligga till grund för internkontrollplanen och utförda kontroller bör dokumenteras avseende bl.a. omfattning, urval och resultat.
- Enligt uppgift har samtliga personer som arbetar med Överförmyndarverksamheten den högsta behörigheten i systemstödet Wärna. Det bör säkerställas att varje person har rätt behörighet i förhållande till sina arbetsuppgifter/sitt ansvar.
- Överväga ett mer formaliserat samarbete/samverkan med både Socialförvaltningen och Vård- och omsorgsförvaltningen.

2. Inledning

2.1. Bakgrund

Överförmyndaren är en kommunal myndighet som har till uppgift att utöva tillsyn över förmyndare, förvaltare och gode män. En förmyndare, förvaltare eller god man är en ställföreträdare för någon som inte själv kan sköta sina angelägenheter (huvudman). Dess verksamhet regleras i bl.a. Föräldrabalken (FB).

I Vetlanda kommun bedrivs verksamheten av en Överförmyndare och budgeten för verksamheten de närmaste åren motsvarar ca 1,8 mnkr/år. I årsredovisningen för 2012 framkommer att antalet ärenden ökar och det finns ett ökat behov av gode män till framförallt ensamkommande barn/ungdomar.

2.2. Syfte och avgränsning

Syftet med granskningen har varit att granska Överförmyndarens verksamhet genom att granska styrningen och uppföljningen av verksamheten. I granskningen ingår även att kartlägga och beskriva hur rekryteringen av godemän går till. Granskningen omfattar inte enskilda ärenden.

2.3. Revisionsfrågor

Följande områden/frågor kommer att besvaras i granskningen:

- Har Överförmyndaren tydliga och relevanta mål som utgångspunkt för sin verksamhet?
- Följs dessa mål upp på ett relevant sätt?
- Finns det en ändamålsenlig ansvars- och arbetsfördelning mellan överförmyndaren och berörda tjänstemän?
- Har Överförmyndaren tillfredsställande rutiner för rekrytering av gode män?
- Görs utredning av godemäns och förvaltares ekonomiska förhållanden?
- Görs bedömning av risker i samband med rekrytering och vid uppföljning av godemäns insatser?
- Finns en ändamålsenlig ärendehantering?
 - Hur många ärenden finns?
 - Hur sker registrering av handlingar?
 - Hur säkerställs att alla årsredovisningar lämnas in i tid?
- Finns rutiner för hur utbetalning av ersättning till ställföreträdarna ska gå till?
- Vilken uppföljning av den ekonomiska redovisningen avseende huvudmännen görs?
- Har Överförmyndaren beaktat eventuella påpekanden från Länsstyrelsen?
- Finns en formaliserad samverkan med andra förvaltningar/nämnder?

2.4. Revisionskriterier

Med revisionskriterier avses de bedömningsgrunder som används i granskningen för analyser, slutsatser och bedömningar. Revisionskriterierna kan hämtas från lagar och förarbeten eller interna regelverk, policyer och fullmäktigebeslut. Kriterier kan också ha sin grund i jämförbar praxis eller erkänd teoribildning.

I denna granskning utgörs de huvudsakliga revisionskriterierna av:

- Relevant lagstiftning, bl.a. Föräldrabalken, Förmyndarskapsförordningen, Kommunallagen
- Kommunfullmäktiges mål och riktlinjer för verksamheten
- Kommunens egna policydokument och rutinbeskrivningar som avser verksamhetsområdet

2.5. Metod och genomförande

Granskningen har genomförts genom dokumentstudier och intervjuer med överförmyndaren, en handläggare och en administratör.

2.6. Prövning av oberoende och integritet

En prövning har skett av de sakkunnigas oberoende och integritet i relation till uppdraget och det har inte framkommit några omständigheter som strider mot att någon av medarbetarna ska kunna agera oberoende i denna granskning.

2.7. Projektorganisation och kvalitetssäkring

Granskningen har utförts av Ulrika Strånge, verksamhetsrevisor. Helena Patrikson, certifierad kommunal revisor och auktoriserad revisor har svarat för kvalitetssäkringen.

Utöver vår interna kvalitetssäkring har samtliga intervjuade fått möjlighet att komma med synpunkter på rapportutkastet. Detta för att säkerställa att revisionsrapporten bygger på korrekta fakta och uttalanden.

3. Styrning

3.1. Nationell styrning

Riksrevisionen gjorde 2009 en uppföljningsgranskning, avseende tillsyn av överförmyndarna. I den granskningsrapporten beskrivs överförmyndarfunktionens organisation utifrån nedanstående 6 nivåer, från Riksdagen till huvudman. Kommunfullmäktige i varje kommun väljer en överförmyndare eller en överförmyndarnämnd för varje mandatperiod. Från och med 1 juli 2006 kan två eller flera kommuner även bilda en gemensam överförmyndarnämnd. Att vara överförmyndare eller ledamot i en överförmyndarnämnd är ett förtroendeuppdrag. Tingsrätten beslutar om förordnandet av ställföreträdare. Överförmyndarna är den myndighet som har insyn i och ansvarar för hur ställföreträdarna sköter sin uppgift (Riksrevisionen, RiR 2009:31, Tillsynen av överförmyndarna – uppföljningsgranskning).

Aktör	Samhällsnivå	Ansvarsrelation
Staten	Riksdagen	Föräldrabalken
	↓	
Staten	Regeringen	Förmyndarskapsförordningen
	↓	
Staten	Länsstyrelserna	Tillsyn av överförmyndarna
	↓	
Kommunen	Överförmyndarna	Tillsyn av ställföreträdare
	↓	
Enskilda	Ställföreträdarna	Åtagande gentemot huvudmännen
	↓	
Enskilda	Huvudmännen	

Källa: Riksrevisionen, 2009

3.2. Föräldrabalken

Föräldrabalken är den huvudsakliga lagstiftning som styr överförmyndarens verksamhet. Den reglerar förhållandena för ställföreträdare samt hur överförmyndaren bör bedriva sin verksamhet. Enligt 19 kap. 1-2§, FB (1949:381), är överförmyndarverksamhet obligatorisk i kommunerna. I varje kommun skall det finnas en överförmyndare eller en överförmyndarnämnd med uppgift att utöva tillsyn över förmyndares, förvaltares och gode mäns förvaltning. Överförmyndare/överförmyndarnämnd utses av kommunfullmäktige och står under tillsyn av Länsstyrelsen. Gemensamt för en god man och en förvaltare är att ställföreträdaren som utses ska vara en rättrådig, erfaren samt lämplig man eller kvinna.

En *god man* är ställföreträdare för den som själv inte kan ta tillvara sina intressen (huvudmannen). En god man hjälper en huvudman med något av eller samtliga av följande uppdrag:

- ▶ Bevaka sin rätt
- ▶ Förvalta sin egendom
- ▶ Sörja för sin person

Det vanligaste godmanskapet är det som förordnas enligt 11 kap. 4 § i Föräldrabalken, dvs. som en följd av sjukdom, psykisk störning, försvagat hälsotillstånd eller liknande hos huvudmannen. Huvudmannen behåller sin rättsliga handlingsförmåga, dvs. han/hon kan själv förfoga över sina tillgångar, ingå avtal och liknande.

Förvaltarskap anordnas i del fall ett godmanskap inte anses vara tillräckligt pga sjukdom eller psykisk störning. Förvaltarskapet är en tvångsåtgärd som innebär ett ingrepp i den personliga integriteten som kan genomföras mot huvudmannens vilja. Den som får en förvaltare mister sin rättshandlingsförmåga i de delar som förvaltaren ansvarar för. Förvaltarskapet ska vara flexibelt och anpassas till huvudmannens behov i det enskilda fallet. Förvaltarskapet omprövas årligen av överförmyndaren.

Förmyndarskap/föräldraförvaltning innebär att en person företräder ett barn under 18 år i frågor som gäller barnets egendom. Vårdnadshavare är i regel också förmyndare. För att en förmyndare ska stå under överförmyndarens överinseende krävs i regel att en omyndiges tillgångar överstiger åtta basbelopp.

I lagen regleras att ansökan om god man eller förvaltare görs hos överförmyndaren eller hos tingsrätten och ansökan får göras av överförmyndaren eller huvudmannen själv, dennes förmyndare eller anhöriga. Även socialtjänsten, läkare, kuratorer, hemtjänstpersonal, bankpersonal m.fl. kan inkomma med anmälan om behov av god man. Beslut om godmanskap och förvaltarskap fattas av Tingsrätten.

Enligt 12 kap. 6 § FB framgår att den som är god man, förmyndare eller förvaltare har rätt till arvode samt ersättning för nödvändiga uppgifter för uppdraget.

I FB regleras även hur gode män ska redovisa vid årets slut. Vid tillsynen ska överförmyndaren tillse att huvudmannens tillgångar används för hans eller hennes nytta och att tillgångarna är placerade så att tillräcklig trygghet finns för deras bestånd och att det ger skälig avkastning.

God man för ensamkommande barn regleras i Lag (2005:429) om god man för ensamkommande barn.

3.3. Förmyndarskapsförordning (1995:379)

Denna förordning innehåller bl.a. föreskrifter om överförmyndarens tillsyn över förmyndare, gode män och förvaltare, överförmyndarens register för tillsynsverksamheten, behörig länsstyrelse och länsstyrelsernas tillsyn över överförmyndarna.

Om överförmyndaren får reda på att godmanskap enligt 11 kap 4 § Föräldrabalken eller förvaltarskap antingen behövs eller inte längre behövs, skall överförmyndaren enligt förmyndar-

skapsförordningen 5 § ansöka hos rätten om anordnande eller upphörande av ställföreträdarskapet. Vidare skall överförmyndaren årligen särskilt granska samtliga förvaltarskap för att pröva om det finns skäl att ansöka om upphörande av förvaltarskapet.

Beträffande handlingar fastslår 17 § i förmyndarskapsförordningen att samtliga handlingar som inkommit till överförmyndaren och som avser ett visst förmynderskap, godmanskap eller förvaltarskap skall bevaras och sammanföras till en akt. Detta gäller t.ex. förteckningar över egendom, års- och sluträkningar, redogörelser, uppgifter och ansökningar. Till akten skall dessutom fogas kopior av skrivelser i ärendet samt anteckningar om sådana beslut och åtgärder av överförmyndarnämnden som inte framgår av någon annan handling eller av registret. Enligt § 19 i förmyndarskapsförordningen skall akterna tillhörande upphörda förmynderskap, godmanskap och förvaltarskap förvaras särskilt.

3.4. Budget 2013 - Vetlanda kommun

I den budget 2013 som kommunfullmäktige antagit för Vetlanda kommun finns det en fastställd verksamhetsidé och ett antal mål för Överförmyndarens verksamhet. Verksamhetsidén anger att *överförmyndarens uppgift är att utöva tillsyn över förmyndare, gode män och förvaltare. Genom tillsynen motverkar Överförmyndaren rättsförluster för de svagaste i samhället.*

Nämndens mål för år 2013 är att:

- Granska 90 % av alla årsräkningar innan den 30/6.
- Tillsätta god man till ensamkommande barn inom 2 arbetsdagar.
- Tillsätta god man inom 30 dagar vid nya ärenden.
- Uppföljning av telefon/brev/besök för att vara rätt bemannade vid toppar av verksamheten.
- Vara behjälpliga i att en studiecirkel för gode män startas under året.
- Hålla ett flertal utbildningar till ställföreträdare så att de blir trygga i sina uppdrag.
- Informera om verksamheten hos yttre aktörer ex. banker och personal på boenden.
- Gallra 2009 års avslutade akter samt fortsätta gallringsarbetet i arkivet av gamla akter så att rätt saker sparas.

Överförmyndaren hade samma mål även för år 2012. Uppföljning sker av ingående balans, antal nya akter under året, avslutade akter under året samt utgående akter per 31/12. För 2014 har Överförmyndaren valt följande mål för sin verksamhet:

- Granska 90 % av alla årsräkningar innan den 30/6.
- Tillsätta god man till ensamkommande barn inom 2 arbetsdagar
- Gallra 2010 års avslutade akter. Långsiktigt mål är att 2018 ska samtliga gamla akter i arkivet vara gallrade.

3.5. Reglemente för Överförmyndarverksamheten

Kommunfullmäktige har beslutat om ett reglemente för Överförmyndarverksamheten (senast reviderad 2010-02-01). Av reglementet framgår bl.a. att det är överförmyndaren som ansvarar för att överförmyndarverksamheten i kommunen bedrivs i enlighet med reglerna i föräldrabalken, förmyndarskapsförordningen och andra författningar som reglerar frågor knutna till överförmyndarverksamheten. Överförmyndare och dennes ersättare väljs av kommunfullmäktige för en period av fyra år räknat från 1 januari året efter det år då allmänna val hållits.

Överförmyndaren ska fastställa telefontider och tider för mottagning samt göra dessa väl kända för allmänheten och övriga intressenter.

Överförmyndaren ska två gånger per år muntligen informera kommunstyrelsen hur verksamheten utvecklas. Överförmyndaren är ansvarig för att det finns en delegationsordning som tydliggör vilka beslut handläggaren har rätt att fatta inom ramen för de begränsningar föräldrabalken ställer upp.

3.6. Delegationsordning

Det finns en delegationsordning, daterad 2014-01-28, som anger att Överförmyndaren beslutar enligt FB 19:14 § att delegera beslutanderätten till handläggarna vid överförmyndarorganisationen. Ärenden rörande fastighetstransaktioner, arvskiften, uttag av stora belopp och liknande rättshandlingar av större vikt ska kommuniceras med överförmyndaren innan beslut. Delegationsordningen är underskriven av överförmyndaren.

3.7. Information på kommunens hemsida

På kommunens hemsida finns det information gällande Överförmyndarens verksamhet, kontaktuppgifter och telefontider. På hemsidan finns även länkar till ett antal blanketter som ska användas vid exempelvis:

- anmälan om behov av god man
- ansökan om god man – av anhörig
- ansökan om god man – egen ansökan
- redovisningsunderlag
- årsräkning m.fl.

4. Överförmyndarverksamheten i Vetlanda kommun

4.1. Organisation och verksamhetens omfattning

I Vetlanda kommun finns en överförmyndare och en ersättare som är valda av Kommunfullmäktige för en tid på fyra år. Den person som är vald till Överförmyndare har själv tidigare arbetat som god man (år 1988-2010) och arbetar nu på Tekniska kontoret med ekonomi. Överförmyndarverksamheten består av två handläggare som tjänstgör 100 % resp. 80 %. En av dessa handläggare är även vald ersättare. Till sin hjälp har de även en administratör som arbetar 20 % med överförmyndarverksamheten. Det finns en fastställd arbets- och ansvarsfördelning för verksamheten. Överförmyndaren, som är arvoderad till 20 % av en heltids kommunalrådslön, ansvarar för bl.a. budget, prognoser, hantering och diskussion kring svåra frågeställningar, avtal med externa parter, ej delegerbara beslut och avtal med externa parter. Enligt uppgift deltar han även vid rekrytering av gode män. Handläggare 1 ansvarar för yttrande, granskning av årsräkningar, arkiv/gallring, återsökning ensamkommande barn och underhåll av verksamhetens IT-stöd Wärna. Handläggare 2 ansvarar för yttranden, utredningar, svara på samtal under telefontiden kl. 9-12 och frågor rörande fastighet, dödsbon och arv. De båda handläggarna har ett gemensamt ansvar gällande dagliga löpande frågor, rekrytering av gode män och de uppger att de är insatta i varandras ärenden och kan gå in och hjälpa varandra. Administratören ansvarar för diarieföring, post, avslut av akter, utskick av handlingar och förhandsgranskning av årsräkningar och inskickade kompletteringar.

Överförmyndarverksamheten har en budget motsvarande ca 1,8 mkr och de utövar tillsyn över tillgångar vars värde uppgår till ca 118 mkr. Kostnaden för arvoden till ställföreträdare uppgick 2012 till 1,44 mkr. Kostnaden för överförmyndarverksamheten i Vetlanda kommun är förhållandevis låg i jämförelse med övriga kommuner på Högländet. Det sker ett visst samarbete med Socialförvaltningen och de har ett antal gemensamma träffar per år och de har information om varandras verksamheter på respektive hemsida. Överförmyndaren har inget formaliserat samarbete med Vård- och omsorgsförvaltningen.

4.2. Systemstöd

Överförmyndarverksamheten använder ärendehanteringssystemet Wärna, vilket är det vanligaste systemstödet bland Sveriges kommuner för denna typ av verksamhet. Vid vår granskning så fanns det 321 ärenden registrerade. Alla handlingar registreras i dagboken som finns i Wärna och det finns möjligheter att från systemet ta ut listor över ex. de årsräkningar som inte inkommit i tid.

4.3. Måluppfyllelse och uppföljning

Följande utfall redovisas avseende nämndens mål år 2013:

- Granska 90 % av alla årsräkningar innan den 30/6 – 30/6 2012: 97 % och 30/6 2013: 99 %, dvs. målet uppfyllt.
- Tillsätta god man till ensamkommande barn inom 2 arbetsdagar – målet är uppfyllt.

- Tillsätta god man inom 30 dagar vid nya ärenden – *sker inom 14 dagar, målet är uppfyllt.*
- Uppföljning av telefon/brev/besök för att vara rätt bemannade vid toppar av verksamheten – *det sker en uppföljning varje månad avseende antal telefonsamtal, brev och besök som genomförs. Totalt har det under januari – oktober 2013 genomförts 1373 telefonsamtal, 1360 brev/mail har skickats och 318 besök till verksamheten har skett, målet är uppfyllt.*
- Vara behjälpliga i att en studiecirkel för gode män startas under året – *utfört och påbörjat under 2013, en studiecirkel drivs nu av ett antal gode män, målet är uppfyllt.*
- Hålla ett flertal utbildningar till ställföreträdare så att de blir trygga i sina uppdrag – *under 2012 hölls ca 7 utbildningar och under 2013 har det t.o.m. november varit 6 utbildningstillfällen, målet är uppfyllt.*
- Informera om verksamheten hos yttre aktörer ex. banker och personal på boenden - *år 2012: 15 tillfällen och år 2013: 8 tillfällen, målet är uppfyllt.*
- Gallra 2009 års avslutade akter samt fortsätta gallringsarbetet i arkivet av gamla akter så att rätt saker sparas – *arbetet uppges vara klart, dock ligger man inte i fas vad gäller gallringsarbetet då gallring ska ske efter tre år.*

Redovisning av måluppfyllelse enligt ovan finns inte presenterad i kommunens årsredovisning. I årsredovisningen anges målen och en sammanställning över ingående balans av akter per 1/1, nya akter under året, avslutade akter under året och utgående balans per 31/12 för de tre senaste åren. Inga övriga kommentarer avseende verksamheten ges i årsredovisningen.

Det anges i reglementet att Överförmyndaren ska informera kommunstyrelsen hur verksamheten utvecklas. Detta ska göras muntligt två gånger per år. Enligt uppgift görs detta en gång per år och ibland ges informationen till kommunfullmäktige istället. I juni 2013 gav överförmyndaren information till kommunstyrelsen och innehållet framgår i ett sammanträdesprotokoll daterat 2013-06-05. Det sker även redovisning till ekonomiavdelningen vid halvårs- och årsbokslut enligt särskild mall.

Vi har tagit del av de redovisningar som skett per 30/6 2012, 31/12 2012 och 30/6 2013. I den redovisning som avser 30/6 2013 framgår att samtliga mål förutom det mål som rör gallring av akter är uppfyllda. Verksamheten kommenteras utifrån kund/medborgare, process/medarbetare och tillväxt/utveckling. Även prognos och ekonomi i balans kommenteras. Av redovisningen framgår att samtliga årsräkningar för 2012 är granskade och att samarbete mellan Överförmyndarverksamheten och Socialförvaltningen har inletts. Verksamhetens omfattning beräknas öka och det blir fler komplexa ärenden som kräver specialistkompetens. För att möta detta har fler utbildningsinsatser genomförts både för personal och för gode män. Det sker ett aktivt arbete med kostnadskontroller för att en ekonomi i balans ska kunna uppnås för 2013.

4.4. Rekrytering av gode män

Rekrytering av gode män börjar normalt sett genom att en person ringer/mailar och meddelar sitt intresse för att bli god man. Ofta förekommer det att behovet finns inom familjen. Det finns information på kommunens hemsida och även på socialförvaltningens hemsida. Det

finns en blankett framtagen som avser intresseanmälan av uppdrag som god man eller förvaltare i Vetlanda kommun. På denna blankett ska bl.a. personuppgifter anges samt erfarenhet av arbete med människor, intressen, språkkunskaper, exempel på andra kompetenser, ekonomi och skola/utbildning. På denna blankett dokumentaras även de kontroller som görs av aktuell person mot Kronofogdemyndigheten (skulder), Rikspolisstyrelsen (domar) och Socialförvaltningen (insatser). Det sparas inget underliggande material från dessa myndigheter utan dokumentationen består av det som handläggaren anger på blanketten. Dessa intresseanmälningar samlas och sparas i pärmar.

Efter att en intresseanmälan inkommit så kontaktar handläggarna den aktuelle personen för ett möte/intervju som oftast tar mellan 1-1,5 timmar. I detta möte informerar handläggaren om vad uppdraget som god man innebär och vilka förväntningar personen har på uppdraget. Fastställda kontroller (enligt ovan) görs och dokumenteras. I vissa fall tas referenser från ex. arbetsgivare och då dokumenteras även dessa på blanketten för intresseanmälan. De intervjuade upplever att rekryteringsprocessen fungerar bra. Utöver de kontroller som görs (se ovan) så görs bedömning av lämpligheten utifrån den erfarenhet som handläggarna har vid bedömning om aktuell person ska föreslås som god man. En god människokännedom och livserfarenhet anges vara viktiga faktorer vid bedömningen av de personer som är intresserade av att bli god man. Det uppges även vara en fördel att Vetlanda är en relativt liten kommun där man känner till de flesta personer som är intresserade av att bli god man/förvaltare.

Överförmyndaren och handläggarna uppger att det är ett viktigt och ett i vissa fall svårt arbete att para ihop rätt god man med rätt huvudman. Vanligtvis har man 2-3 uppdrag och den gode man som har flest uppdrag har 8 st. i kommunen.

Det finns inga skriftliga rutinbeskrivningar/checklistor som anger vad som är viktigt att tänka på vid rekrytering av gode män och det är inte heller tydligt uttryckt vilka kompetenskrav som ställs på de personer som är gode män/förvaltare.

Uppföljning sker bl.a. genom den årliga granskningen av årsräkningen och redogörelsen, där handläggarna får en bra bild av hur uppdraget fungerar. Den Godmansförening som finns i Vetlanda erbjuder även mentorskap. Det förekommer inga ställföreträdarundersökningar för att fånga upp hur Överförmyndarverksamhetens stöd och service upplevs.

4.5. Ansökan till Tingsrätten

Ansökan om god man eller förvaltare görs enligt särskild blankett till Tingsrätten. Ansökan kan göras både av anhörig eller genom egen ansökan. En anmälan kan även göras av socialnämnden till överförmyndaren. Enligt socialtjänstförordningen är socialnämnden skyldig att anmäla till överförmyndaren om de finner att god man eller förvaltare bör förordnas för någon. Följande uppgifter anges bl.a. i ansökan:

- I vilken omfattning och vad man behöver hjälp med (bevaka sin rätt, förvalta sin egendom, sörja för sin person).
- Vilka omständigheter som gör att behov av god man finns och på vilket sätt man har problem.
- Vad/vilka omständigheter som finns och som gör att behov av hjälp uppstått.
- Beskrivning av varför hjälpbehovet inte kan tillgodoses genom mindre ingripande sätt (ex. fullmakt, banktjänster, hjälp från anhöriga osv.).
- Uppgifter om boendeform och ev. kontaktperson inom hemtjänst eller särskilt boende.
- Andra myndighets- eller sjukvårdskontakter.
- Namn och adressuppgifter till närmast anhörig.

- Sjukintyg, personbevis och ev. social utredning ska bifogas ansökan.

4.6. Granskning av årsräkningar

Årsräkningsgranskningen är en viktig del i överförmyndarens tillsyn över gode män och förvaltare. Huvudsyftet med granskningen är att kontrollera att huvudmannens medel använts för dennes uppehälle, utbildning och nytta i övrigt och att huvudmannens tillgångar är tryggt placerade och ger en skälig avkastning. Det finns ingen skriftlig rutinbeskrivning som beskriver handläggarnas granskningsmoment av inkomna årsräkningar.

Årsräkning och redogörelse/redovisning för det aktuella året ska vara inlämnad till Överförmyndaren senast den 1 mars året efter.

Arvodet för uppdraget ska begäras på redogörelsen och redovisningsunderlag för resor och insatser ska bifogas. Arvodet beslutas när årsräkningen är granskad.

Det finns mallar framtagna för redovisning av årsräkning och redogörelse samt även en anvisning till hur årsräkningen ska fyllas i. Av anvisningen framgår bl.a. följande:

- Det finns utförliga förklaringar till vad som menas med tillgångar, skulder, inkomster och utgifter. Det framgår även hur dessa uppgifter ska fyllas i och vilka underlag som ska skickas med. Det ska vara god ordning bland bifogade verifikationer och de olika inkomst- och utgiftsslagen ska vara grupperade enligt det som anges i anvisningen.
- Kontoutdrag avseende transaktionskontot eller de konton som ställföreträdaren har tillgång till ska bifogas. Kontoutdragen ska omfatta hela redovisningsperioden.
- Samtliga kontrolluppgifter, årsbesked och liknande ska bifogas.
- Samtliga inkomster och utgifter ska styrkas med verifikat.

I redogörelsen, som är en bilaga, till årsräkningen framgår bl.a. hur ofta den gode mannen/förvaltaren besökt huvudmannen, hur många telefonsamtal som hållits dem emellan, vilka kontakter som hållits med anhöriga och andra kontaktpersoner. I redogörelsen redovisas även begäran om arvode, utlägg för kostnader och kilometerersättning.

Överförmyndarverksamheten erbjuder besökstid under januari-februari avseende särskilt stöd för upprättande av årsräkning och redogörelse.

Enligt fastställt mål ska 90 % av årsräkningarna vara granskade innan 30 juni. Detta mål uppfylldes både 2012 (97 %) och 2013 (99 %). Det finns inga rutinbeskrivningar som fastställer vad granskningen av årsräkningen ska omfatta för moment. På årsräkningen anger handläggarna med datum och underskrift att granskning skett. Det anges om granskningen skett utan anmärkning, med anmärkning eller med korrigerings. Det finns även plats att notera eventuella anmärkningar som noterats vid granskningen.

4.6.1. Stickprovskontroll av årsräkningar

Utifrån ett slumpmässigt urval har vi genomfört en översiktlig granskning av fem akter med avseende på hur handläggarna dokumenterat sin granskning av årsräkningen.

Följande iakttagelser noterades vid vår granskning:

- Det går inte på ett enkelt sätt se hur granskningen av de olika utgiftsposterna gått till och vilka underlag som verifierar de angivna posterna i årsräkningen. Den gode mannen/förvaltaren lämnar oftast in en pärm till handläggaren med verifikationer och enligt uppgift används dessa i granskningen. Det går dock inte i efterhand att verifiera detta. Enligt uppgift förekommer även mer översiktliga granskningar av utgiftsposterna (rimlighetsbedömning i förhållande till föregående år).
- Det noterades ett kontoutdrag där varken kontonummer eller namn framgick av dokumentet.
- Preliminär slutskattsedel ska enligt anvisningarna insändas till Överförmyndaren för att komplettera den inskickade årsräkningen. Denna saknades i samtliga granskade akter.
- Det noterades fall där handläggaren identifierat en differens i årsräkningen. Det framgick dock inte vilken bedömning som gjorts av differensen, om den är acceptabel eller inte.
- Det noterades en oklarhet kring vilka underlag som ska sparas till de olika posterna i årsräkningen.
- Enligt uppgift accepteras kontoutdrag som sträcker sig för hela perioden (1/1-31/12) istället för ett årsbesked. Det är viktigt att det fastställs en rutin för detta och att man identifierar eventuella risker med denna rutin.

4.7. Utbetalning av arvoden

Sveriges kommuner och landsting (SKL) har gett ut rekommendationer för ersättningsregler. Vetlanda kommun följer dessa riktlinjer och har själva tagit fram ett dokument som heter "Vilket arvode kan du få för ditt uppdrag som god man/förvaltare?". Enligt detta dokument framgår att en god man/förvaltare har rätt till ersättning i form av ett arvode. Arvodet ska betalas av huvudmannen eller av kommunen. Om huvudmannens inkomst överstiger 2,65 prisbasbelopp och/eller om huvudmannen har tillgångar som överstiger 2 prisbasbelopp kan huvudmannen själv få betala arvodet. Om huvudmannens inkomster och tillgångar är mindre betalar kommunen arvodet.

En normal arvodesnivå är 10 % av prisbasbeloppet för att sörja för person/bevaka rätt och förvalta ekonomi. Om uppdraget är särskilt krävande kan arvodet bli högre. Särskilda situationer som kräver extra insatser kan arvoderas per timme.

Om huvudmannen betalar arvodet till den gode mannen betraktas han som arbetsgivare och ska därmed betala arbetsgivaravgifter och göra avdrag för preliminär skatt med 30 % på den ersättning som betalas ut.

Enligt gällande rutiner så lämnas en utanordning in till administratören om det är kommunen som betalar ut arvodet. Arvodet betalas ut via kommunens lönesystem. Om det är huvudmannen som själv ska betala arvodet så skickas ett arvodesbeslut till gode mannen med bifogad information från Skatteverket (Förenklad arbetsgivardeklaration) och en kopia skickas till huvudmannen.

5. Länsstyrelsens inspektion 2013

Länsstyrelsen besökte Överförmyndaren i Vetlanda kommun i november 2013. Deras granskning utgick från den årsredogörelse för verksamhetsåret 2012 som Överförmyndaren skickat in till Länsstyrelsen. Vid inspektionen genomfördes även en stickprovsgranskning av åtta akter.

Följande synpunkter återfinns i Länsstyrelsens rapport avseende den delen som avser stickprovsgranskningen:

- Arvodesbeslut har inte skickats till huvudmannen trots att huvudmannan står för del av arvodet.
- Brist i dokumentationen vid granskning av årsräkning, det framgår inte tydligt vem som gjort notering och vilka åtgärder som vidtagits.
- Uppgifter i dagsboksbladet överensstämmer inte med uppgifterna i den aktuella handlingen.

Länsstyrelsen anger i sin rapport att de fel och brister som uppmärksammats i de akter som granskats bör i förekommande fall korrigeras. Vid sitt inspektionsbesök gick Länsstyrelsen igenom utvalda JO-beslut och de gick även igenom det anmälningsärende som Länsstyrelsen i Östergötland handlagt. Inspektionsrapporten har även skickats till kommunfullmäktige och kommunstyrelsen i Vetlanda kommun.

Enligt uppgift kommer iakttagelserna i Länsstyrelsens inspektionsrapport beaktas i kommande arbete.

6. Analys och bedömning

I detta avsnitt kommer vi att ge svar på de revisionsfrågor som fastställts för granskningen.

Har överförmyndaren tydliga och relevanta mål som utgångspunkt för sin verksamhet?

Överförmyndaren har fastställda mål för sin verksamhet, se avsnitt 3.4 och 4.3. Redovisning av målpuppfyllelse enligt ovan finns inte presenterad i kommunens årsredovisning. I årsredovisningen anges målen och en sammanställning över ingående balans av akter per 1/1, nya akter under året, avslutade akter under året och utgående balans per 31/12 för de tre senaste åren. Inga övriga kommentarer avseende verksamheten ges i årsredovisningen.

Kommunfullmäktiges mål att ekonomi i balans ska vara styrande (målsektor Organisation – Personal – Ekonomi) finns inte med bland Överförmyndarens fastställda mål.

Följs dessa mål upp på ett relevant sätt?

Som anges ovan sker det ingen fullständig redovisning i årsredovisningen avseende Överförmyndarens målpuppfyllelse. Det anges i reglementet att Överförmyndaren ska informera kommunstyrelsen hur verksamheten utvecklas. Detta ska göras muntligt två gånger per år. Enligt uppgift görs detta en gång per år och ibland ges informationen till kommunfullmäktige istället. I juni 2013 gav överförmyndaren information till kommunstyrelsen och innehållet framgår i ett sammanträdesprotokoll daterat 2013-06-05. Det sker även redovisning till ekonomiavdelningen vid halvårs- och årsbokslut enligt särskild mall.

Vi har tagit del av de redovisningar som skett per 30/6 2012, 31/12 2012 och 30/6 2013. I den redovisning som avser 30/6 2013 framgår att samtliga mål förutom det mål som rör gallring av akter är uppfyllda. Verksamheten kommenteras utifrån kund/medborgare, process/medarbetare och tillväxt/utveckling. Även prognos och ekonomi i balans kommenteras. Av redovisningen framgår att samtliga årsräkningar för 2012 är granskade och att samarbete mellan Överförmyndarverksamheten och Socialförvaltningen har inletts. Verksamhetens omfattning beräknas öka och det blir fler komplexa ärenden som kräver specialistkompetens. För att möta detta har fler utbildningsinsatser genomförts både för personal och för gode män. Det sker ett aktivt arbete med kostnadskontroller för att en ekonomi i balans ska kunna uppnås för 2013.

Finns det en ändamålsenlig ansvars- och arbetsfördelning mellan överförmyndaren och berörda tjänstemän?

Det finns en fastställd arbets- och ansvarsfördelning för verksamheten. En överförmyndare och en ersättare är valda av Kommunfullmäktige för en tid på fyra år. Överförmyndarverksamheten består av två handläggare som tjänstgör 100 % resp. 80 %. En av dessa handläggare är även vald ersättare. Till sin hjälp har de även en administratör som arbetar 20 % med överförmyndarverksamheten. Totalt ger detta två årsarbetskrafter och detta upplevs i nuläget som tillräckligt. Det finns fastställda telefontider som anges på kommunens hemsida.

Har överförmyndaren tillfredsställande rutiner för rekrytering av gode män?

Det finns en blankett framtagen som avser intresseanmälan av uppdrag som god man eller förvaltare i Vetlanda kommun. På denna blankett ska bl.a. personuppgifter anges samt erfarenhet av arbete med människor, intressen, språkkunskaper, ekonomi och skola/utbildning. På denna blankett dokumentaras även de kontroller som görs av aktuell person mot Kronofogdemyndigheten (skulder), Rikspolisstyrelsen (domar) och Socialförvaltningen (insatser). Det sparas inget underliggande material från dessa myndigheter utan dokumentationen består av det som handläggaren anger på blanketten. Dessa intresseanmälningar samlas och sparas i pärmar. Prövning av lämpligheten sker genom ett personligt möte som tar ca 1,5 timme. Vid detta möte ges information om vad uppdraget innebär osv.

Överförmyndaren håller utbildningar för gode män och det finns även en godmansförening i kommunen där mentorskap för nya gode män erbjuds.

Uppföljning av hur ett uppdrag fungerar görs bl.a. genom den årliga granskningen av inlämnade årsräkningar och redogörelser och även genom de löpande kontakter handläggarna har med ställföreträdarna. Det förekommer inga ställföreträdarundersökningar.

Görs utredning av godemäns och förvaltares ekonomiska förhållanden?

Se ovan.

Görs bedömning av risker i samband med rekrytering och vid uppföljning av godemäns insatser?

Se ovan.

Finns en ändamålsenlig ärendehantering?

Administratören ansvarar för ankomststämpling och diarieföring av inkommen post. Dokumentation (journalanteckningar och tjänsteanteckningar) i ärendena görs i systemstödet Wärna. Akterna förvaras i dokumentskåp på handläggarnas tjänsterum i kommunhuset.

Hur många ärenden finns?

I november 2013 fanns 324 ärenden registrerade i Wärna.

Hur sker registrering av handlingar?

Registrering av ärenden sker i systemstödet Wärna. Enligt uppgift dokumenteras besök och telefonsamtal som journalanteckning. I de fall tjänsteanteckning sker (uppgifter som är väsentliga och tillför ärendet något) diaries förs dessa och får ett aktbilagenummer.

Hur säkerställs att alla årsredovisningar lämnas in i tid?

Årsräkningarna ska ha inkommit senast den 1 mars. De kan få fram uppgifter i Wärna över vilka som inte lämnat in sin årsräkning i tid. Påminnelser skickas ut till berörda. Enligt uppgift hade ca 70 % av årsräkningarna inkommit i rätt tid avseende 2012.

Finns rutiner för hur utbetalning av ersättning till ställföreträdarna ska gå till?

Enligt gällande rutiner så lämnas en utanordning in till administratören om det är kommunen som betalar ut arvodet. Arvodet betalas ut via kommunens lönesystem. Om det är huvudmannen som ska betala arvodet så skickas ett arvodesbeslut till den gode mannen tillsammans med information från Skatteverket (Förenklad arbetsgivardeklaration). En kopia skickas till huvudmannen.

Vilken uppföljning av den ekonomiska redovisningen avseende huvudmännen görs?

Årsräkningsgranskningen är en viktig del i Överförmyndarens tillsyn över gode män och förvaltare. Huvudsyftet med granskningen är att kontrollera att huvudmannens medel använts för dennes uppehälle, utbildning och nytta i övrigt och att huvudmannens tillgångar är tryggt placerade och ger en skälig avkastning. Det finns ingen skriftlig rutinbeskrivning som beskriver handläggarnas granskningsmoment av inkomna årsräkningar.

Har överförmyndaren beaktat eventuella påpekanden från Länsstyrelsen?

Länsstyrelsen genomförde inspektion i Vetlanda kommun under november 2013. Enligt uppgift kommer de påpekanden som framgår av Länsstyrelsens rapport att beaktas i kommande ärendehantering.

Finns en formaliserad samverkan med andra förvaltningar/nämnder?

Det finns en viss samverkan mellan Överförmyndarverksamheten och Socialförvaltningen. Det har skett presentation av Överförmyndarens verksamhet på ett antal arbetsplatsträffar för berörda personer på Socialförvaltningen. Överförmyndaren har inget formaliserat samarbete med Vård- och omsorgsförvaltningen.

6.1. Uppföljning av tidigare iakttagelser från granskningen 2009

I revisionsrapporten från december 2009 framkommer följande iakttagelser och utvecklingsområden:

- Det finns inte angivet några mått för att följa verksamheten.
- Till stor del saknas det skriftliga rutinbeskrivningar för verksamheten.
- Den tidigare överförmyndaren har i tidigare samtal med revisionen uttryckt att överförmyndarverksamheten lätt hamnar vid sidan om den övriga kommunala verksamheten.
- Den resursfördelningsmodell som använts i denna utredning indikerar att resurserna för överförmyndarverksamheten är lägre i Vetlanda kommun än för den genomsnittliga kommunen i Jönköpings län. Sedan 2003 har överförmyndaren med ett undantag överskridit sin budget.
- Den nuvarande överförmyndaren i Vetlanda har ingen formell utbildning i juridik.
- Förvaltningslagen ställer krav på bl.a. myndigheternas tillgänglighet. Överförmyndaren måste dock snarast anslå besöks- och telefontider.
- Överförmyndarens hemsida kan vidareutvecklas, så mycket som möjligt av allmän information bör finnas tillgänglig på hemsidan.
- Det skedde ingen informationsöverföring mellan den gamla och nya överförmyndaren när byte skedde på hösten 2009.

Kommentar till ovanstående:

Merparten av ovanstående iakttagelser är åtgärdade. Det som återstår och som även lyfts fram i denna revisionsrapport är att det saknas skriftliga rutinbeskrivningar och checklistor för verksamheten. Detta är ett viktigt utvecklingsområde för att säkerställa en enhetlig och likformig hantering och bedömning av ärenden, rekrytering av gode män osv.

6.2. Förslag till fortsatt utveckling

Utifrån den granskning som genomförts under november 2013 – januari 2014 har vi identifierat ett antal förbättringsområden. Vi lämnar följande förslag till fortsatt utveckling:

- Rutinbeskrivningar som beskriver väsentliga och centrala rutiner för Överförmyndarverksamheten bör snarast tas fram. Det är viktigt att säkerställa en enhetlig och likformig hantering av samtliga ärenden. Detta underlättar även vid byte av personal.
- Det finns en checklista framtagen som används vid förhandsgranskning av årsräkningen. På denna checklista dokumenterar handläggaren bl.a. om årsräkningen är rätt ifylld, om årsbesked är medskickat osv. Denna checklista bör kompletteras med

de granskningsmoment som handläggaren utför av inlämnad årsräkning. Det bör tydligt framgå vilka underlag som krävs för de olika poster som anges i årsräkningen. Det är väsentligt att det i efterhand går att följa handläggarens granskning av årsräkningar, vad som granskats, av vem, eventuella iakttagelser och vid vilken tidpunkt granskningen är utförd.

- En god man/förvaltare kan vara verksam under en lång tid. Det bör införas rutiner och kontroller som löpande utvärderar lämpligheten. Detta bör dokumenteras på lämpligt sätt.
- Det kan med fördel ske en mer utförlig uppföljning av Överförmyndarens mål i kommunens årsredovisning.
- Överväga att inhämta ställföreträdarnas synpunkter på det stöd och den service de erhåller vid kontakterna med Överförmyndarverksamheten.
- Besluta om en internkontrollplan för Överförmyndarverksamheten. En riskanalys bör ligga till grund för internkontrollplanen och utförda kontroller bör dokumenteras avseende bl.a. omfattning, urval och resultat.
- Enligt uppgift har samtliga personer som arbetar med Överförmyndarverksamheten den högsta behörigheten i systemstödet Wärna. Det bör säkerställas att varje person har rätt behörighet i förhållande till sina arbetsuppgifter/sitt ansvar.
- Överväga ett mer formaliserat samarbete/samverkan med både Socialförvaltningen och Vård- och omsorgsförvaltningen.

Vetlanda den 11 februari 2014

Ulrika Strånge
Verksamhetsrevisor

Helena Patrikson
Certifierad kommunal revisor

Källförteckning

Blanketter:

- Anmälan till Överförmyndaren
- Ansökan till Tingsrätten (ansökan från anhörig och egen ansökan)
- Ansökan om uttag från överförmyndarspärret konto
- Förteckning över huvudmannens konton
- Begäran om arvode m.m.
- Redovisningsunderlag
- Åtagande till uppdrag som god man/förvaltare
- Årsräkning
- Intresseanmälan
- Anmodan om årsräkning
- Anvisningar till årsräkning
- Redogörelse (bilaga till årsräkning)

Budget 2013-2015 för Vetlanda kommun

Delegationsordning för Överförmyndarverksamheten, 2014-01-282

Förmyndarskapsförordning (1995:379)

Föräldrabalken

Granskning av överförmyndaren, Kommunrevisionen Vetlanda kommun, december 2009

Information på kommunens hemsida

Informationsblad från Överförmyndaren (avseende arvode och försäkringspengar till omyndig)

Länsstyrelsens inspektionsrapport, Länsstyrelsen i Östergötlands län (203-10319-13)

Reglemente för Överförmyndarverksamheten

Riksrevisionen RiR 2009:31 Tillsynen av överförmyndarna - uppföljningsgranskning

Sammanträdesprotokoll (2013-06-05) avseende information till Kommunstyrelsen

Statistik över granskade årsräkningar 2011-2013

Årsredovisning 2012 för Vetlanda kommun

Överförmyndarens redovisning avseende bokslut per 30/6 2012, 31/12 2012 och 30/6 2013

Intervjuer/samtal har skett med:

Anders Bengtsson, överförmyndare

Maria Fantenberg, handläggare

Elisabeth Forsén, handläggare

Margareta Darell, administratör