

Öhrlings

PRICEWATERHOUSECOOPERS 

Revisionsrapport

Granskning av överförmyndarnämndens verksamhet

Hultsfreds kommun

8 september 2008

Eva Gustafsson

Stefan Wik

Innehållsförteckning

1	Inledning	3
2	Syfte	3
3	Metoder	3
4	Kommunala mål och föräldrabalkens bestämmelser	4
4.1	Föräldrabalken	4
4.2	Förmynderskap	4
4.3	Förordnande av god man enligt 11 kap. 1-3 §§ föräldrabalken	5
4.4	Förordnande av god man enligt 11 kap. 4 § föräldrabalken	5
4.5	Förvaltare enligt 11 kap. 7 § föräldrabalken	6
5	Organisation	6
6	Ärendestatistik	7
7	Ekonomiskt utfall	9
8	Länsstyrelsens tillsyn	10
9	Årsräkningar och redogörelser	10
9.1	Allmänt	10
10	Arvoden	11
11	Synpunkter	11
11.1	God man	11
11.2	Enhetschefer	12
12	Svar på revisionsfrågor	12
13	Revisionell bedömning	13

1 Inledning

Komrev inom Öhrlings PricewaterhouseCoopers har på uppdrag av kommunens revisorer genomfört en granskning av överförmyndarens verksamhet. Arbetet har utförts av Eva Gustafsson och Stefan Wik.

2 Syfte

Granskningens syfte är att undersöka om verksamheten bedrivs på ett ändamålsenligt och effektivt sätt samt om den interna kontrollen är tillräcklig. Inriktningen på granskningen är god mans och förvaltarens verksamheter gällande myndiga personer.

Följande kontrollmål ska besvaras:

- Hur stor är verksamheten, det vill säga hur många uppdrag respektive god man och förvaltare har?
- Hur överförmyndaren säkerställer att gode män på ett tillfredsställande sätt enligt 11 kap. 4§ föräldrabalken (FB) sköter de tre områdena:
 - bevaka rätt
 - förvalta egendom eller
 - sörja för personför dem som på grund av sjukdom, psykisk störning eller försvagat hälsotillstånd behöver sådan hjälp?
- Vilka rutiner finns för att kontrollera god mans verksamhet, förvaltning och åtaganden? Hur tillämpas dessa rutiner?
- Finns det några eftersläpningar i samband med granskningen av årsräkningar?
- Vilka rutiner finns för utbetalning av arvoden som huvudmannen respektive kommunen ska stå för?
- Hur ser omsorgspersonalen på god mans arbete?
- Hur följs ekonomi och verksamhet upp?

3 Metoder

Vi har intervjuat de två juristerna samt assistenten på överförmyndarkansliet. Två gode män har också intervjuats samt två enhetschefer med ansvar för LSS-verksamheten (lag om stöd och service för vissa funktionshindrade) från socialförvaltningen.

Vi har tagit del av överförmyndarnämndens budget, utfall och ärendestatistik samt jämfört nämndens volymer med Vimmerby kommuns volym. Rapporten är i sin faktadel avstämd med kommunjuristen.

4 Kommunala mål och föräldrabalkens bestämmelser

Kommunen har inte antagit några egna mål för överförmyndarnämndens arbete. I budgeten för år 2008 redogörs för verksamheten enligt följande.

”Huvuduppgiften för överförmyndarverksamheten är att utöva tillsyn över förmyndar-, godman- och förvaltarskap ...

En annan viktig uppgift är att ge allmänheten service i olika ärenden som berör verksamheten ...”

4.1 Föräldrabalken

Godmanskap kan komma ifråga för såväl barn som vuxna. När det gäller flyktingbarn gäller särskilda bestämmelser, vilka regleras i lagen om god man för ensamkommande flyktingbarn (SFS 2005:429).

11 kap. 1 § föräldrabalken

God man enligt 11 kap. 1 § FB kan bli aktuellt om föräldern exempelvis på grund av sjukdom, fängelsevistelse eller bortovaro i utlandet inte kan tillvarata barns intressen.

11 kap. 2 § föräldrabalken

Paragrafen handlar om tillsättande av god man vid motstridiga intressen, d.v.s. rättshandlingar mellan förmyndare och barn, exempelvis att föräldern vill ge en gåva eller låna från barnet.

11 kap. 3 § föräldrabalken

Paragrafen handlar om god man för bortovarande, d.v.s. personer som försvunnit och där ingen vet var de befinner sig eller om de är avlidna.

4.2 Förmynderskap

Den som är under 18 år är omyndig. I vanliga fall är det föräldrarna som är förmyndare. Om en underårig inte har en förmyndare ska tingsrätten förordna en sådan enligt 10 kap 5 § FB. Överförmyndaren har tillsyn över alla förmyndare såväl legala som förordnade. Överförmyndarens samtycke krävs:

- Om barnet ska köpa eller sälja fastighet, tomträtt eller bostadsrätt

- Om barnet ska ta emot en gåva som rör fast egendom, tomträtt eller bostadsrätt
- Om barnet ska låna eller låna ut pengar
- Om barnet ska driva rörelse

Föräldrar vars barn har tillgångar över åtta prisbasbelopp ska varje år lämna redovisning till överförmyndaren. Om båda föräldrarna är vårdnadshavare ska de på heder och samvete underteckna årsräkningen. Föräldrarna behöver också överförmyndarens tillstånd för att exempelvis köpa aktier.

4.3 Förordnande av god man enligt 11 kap. 1-3 §§ föräldrabalken

Ifråga om 11 kap. 1-3 §§ FB görs ansökan om god man till överförmyndaren, som beslutar om förordnande respektive om entledigande av god man.

4.4 Förordnande av god man enligt 11 kap. 4 § föräldrabalken

God man kan förordnas enligt 11 kap. 4 § FB 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. Det kan härvid 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.

Godmanskap är något frivilligt, som i grunden förutsätter att huvudmannen själv vill ha en god man. Gode mannen ska fungera som ett ombud och tillvarata huvudmannens intressen, sköta ekonomin och annat som denne inte själv klarar av. Detta godmanskap bygger på samtycke, samråd och samförstånd.

Huvudmannen kan själv begära god man och själv ge förslag om en särskild person. Om det gäller exempelvis senildementa eller svårt handikappade människor, kan en anhörig ansöka om god man. Egen ansökan eller ansökan från anhörig kan skickas direkt till tingsrätten. Om det inte finns ansökan från huvudmannen eller anhörig, kan i stället vem som helt anmäla behovet av god man till överförmyndaren. I dessa senare fall är det överförmyndaren som ansöker hos tingsrätten om förordnande av god man.

Oavsett vem som begär god man ska det framgå vad godmansuppdraget ska omfatta, d.v.s. om det ska vara ett fullständigt godmanskap, vilket innefattar *bevaka rätt, förvalta egendom* och *sörja för person* eller endast någon av dessa delar.

Om huvudmannen eller de anhöriga inte har något förslag på en lämplig person, föreläggs överförmyndaren av tingsrätten att föreslå en utomstående person. Har han inte förut något uppdrag ska ett lämplighetsintyg bifogas ansökan. Huvudmannen får yttra sig över föreslagen god man, men kan han inte yttra sig, går yttranderätten över till de närmast anhöriga.

Tingsrätten beslutar om förordnandet av god man. Överförmyndaren utfärdar sedan bevis på förordnandet i enlighet med tingsrättens beslut genom att skriva ett registerutdrag som gode mannen får. Blir det senare fråga om byte av god man, är det överförmyndaren som beslutar om entledigande av tidigare god man samt förordnande av ny god man.

4.5 Förvaltarskap enligt 11 kap. 7 § föräldrabalken

Omyndigförklaring av vuxna avskaffades 1989 och ersattes med förvaltarskap.

Förvaltaren ska fungera som ställföreträdare för sin huvudman. Förvaltaren ensam har råddighet för huvudmannens egendom och kan företräda huvudmannen i alla angelägenheter, som ingår i uppdraget. Förutsättningar härför är desamma som för godmanskap enligt 11 kap. 4 § FB. I dessa fall är det inte tillräckligt med förordnande av god man. Eftersom förvaltarskapet är en yttersta tvångsåtgärd, hör det till sakens natur att vederbörande själv kan motsätta sig ett sådant beslut.

Många kan dock föredra ett förvaltarskapsbeslut för att komma ifrån sin utsatthet, med påtryckningar från personer i sin närhet, kanske för att förmås underteckna gåvobrev, testamenten eller liknande.

Genom förvaltarskap avstår man från sin rättsliga handlingsförmåga. Behovet av förvaltare prövas ytterst noga och man är i praktiken mycket restriktiv med sådana beslut. Ofta gäller förvaltarskap huvudmannens ekonomi. Det kan då begränsas till endast en del av personens tillgångar, till exempel ett arv, en fastighet, en lägenhet eller pensionsinkomster. Det som domstolen beslutar att förvaltarskapet ska omfatta, råder förvaltaren ensam över. Det betyder att förvaltaren inte behöver något samtycke från huvudmannen. Här framträder 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.

Förvaltarskapet ska omprövas av överförmyndaren varje år.

5 Organisation

Överförmyndarnämnden sammanträder varannan månad. Den består av fem ledamöter. På överförmyndarkansliet arbetar tre personer motsvarande två årsarbetare. I kommunjuris-

tens tjänst ingår det att arbeta 50 procent med överförmyndarfrågorna. Samma förhållande gäller för den andre juristen. Kansliets assistent arbetar heltid.

Till kansliets stöd har det inrättats en förvaltarenhet som hör till ekonomikontoret. På enheten arbetar för närvarande två personer på heltid, vilka fungerar som en ställföreträdare fast kommunalt anställda. Syftet är att dessa ska kunna ta sig an akuta ärenden där överförmyndarnämnden inte lyckas rekrytera lekmän till godmansuppdraget. På sikt avses ställföreträdarenhetens uppdrag huvudsakligen bli ett reda ut komplicerade ärenden som lekmän inte vill eller bör befatta sig med. I takt med att de olika ärendena arbetas igenom ska de lämnas över till kansliet för att en reguljär god man eller förvaltare ska ta över. Förvaltarenheten får ersättning av de huvudmän som ekonomiskt ska svara för arvoden. Eventuell återstående ersättning belastar överförmyndarnämndens budget.

6 Ärendestatistik

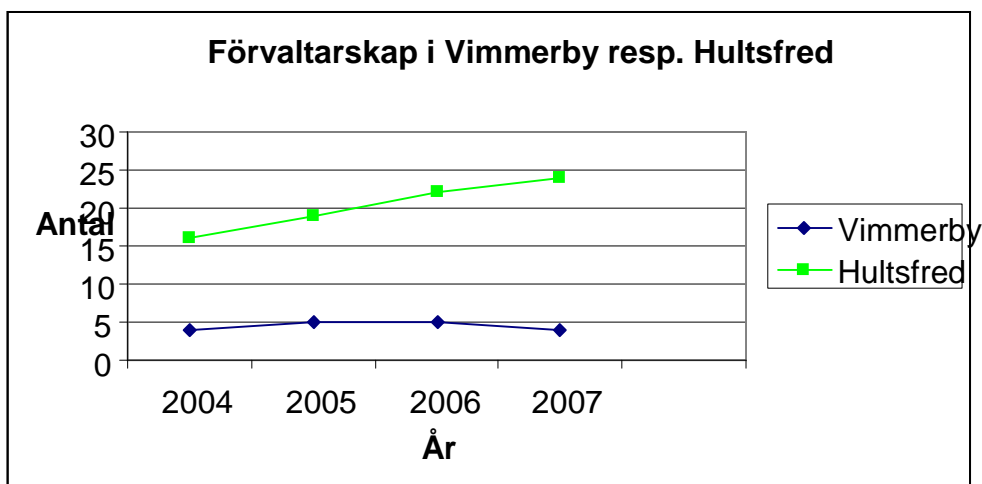
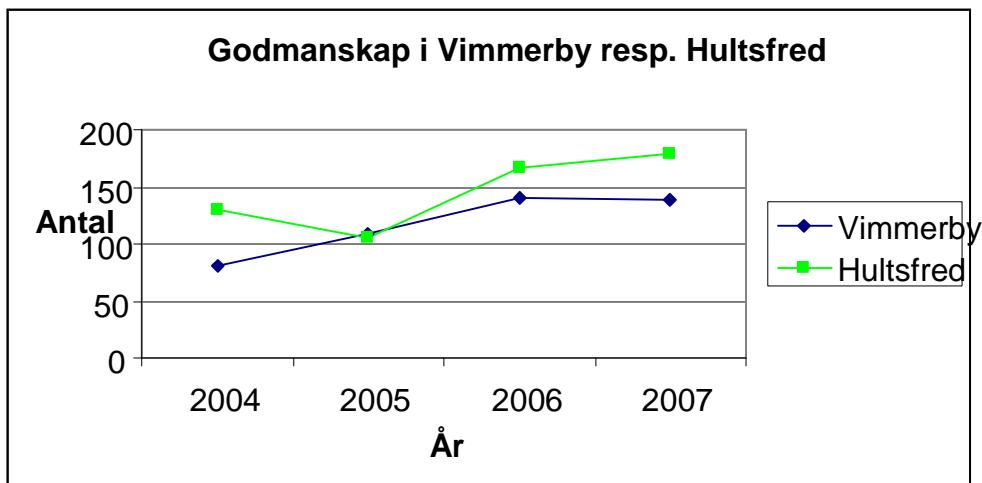
I det följande redovisas antal ärenden ur olika perspektiv:

I februari 2007 var ärendefördelningen i Hultsfreds kommun enligt tjänstemännen på överförmyndarnämnden följande. I 2008 års budget redovisas emellertid andra uppgifter för utfallen åren 2005 och 2006 avseende godmanskap och förvaltare.

Typ ¹ År	Godmanskap	Godmanskap enligt budget	Förvaltare	Förvaltare enligt budget
2000	101		11	
2001	111		11	
2002	116		12	
2003	121		14	
2004	129		16	
2005	105	166	19	20
2006	167	201	22	25
2007	174		24	

I det följande diagrammen redovisas en jämförelse avseende godmanskap och förvaltare mellan Vimmerby och Hultsfreds kommuner.

¹ Utöver de ärenden som redovisas i tabellen tillkommer ärende rörande förmyndarskap



Det IT-system som används för administration av ärenden medger inte en exakt statistik när det gäller fördelningen av huvudmän per ställföreträdare. Nedanstående statistik är därför ungefärlig.

Antal ärenden	1	7	8 ²
God man/Förvaltare	183	1	1

I Vimmerby ser motsvarande statistik ut enligt följande.

Antal ärenden	1	2	3	4	5
God man/Förvaltare	109	4	4	1	2

² Ytterligare två ärenden tillkommer för uppdrag i annan kommun

7 Ekonomiskt utfall

Budgeten och utfallet för överförmyndarnämnden för åren 2005-2007 samt budget för år 2008.

	2005	2006	2007	2008
Lönekostnader				
Budget	508 600	679 400	1 087 200	1 020 700
Utfall	531 691	677 299	1 100 404	
Personalkostnader				
Budget	193 900	269 900	427 000	388 200
Utfall	202 890	265 031	436 471	
Resekostnader				
Budget	10 800	12 600	12 600	12 600
Utfall	7 326	14 192	31 587	
Övriga kostnader				
Budget	84 900	98 400	157 100	223 500
Utfall	112 719	91 454	252 831	
Summa kostnader				
Budget	798 200	1 060 300	1 683 900	1 645 000
Utfall	854 626	1 047 977	1 821 294	
Intäkter				
Budget	0	0	0	0
Utfall	1 000	2 884	0	
Nettokostnader				
Budget	798 200	1 060 300	1 683 900	
Utfall	853 626	1 045 093	1 821 294	
Budgetavvikelse	- 55 426	15 207	-137 394	

Nettobudgeten har ökat med 111 procent mellan åren 2005 och 2007 och nettokostnaderna har under motsvarande tid ökat med 113,4 procent.

I verksamhetsberättelsen för överförmyndarnämnden år 2007 framgår att i samband med stora förändringar inom vård och omsorg de senaste åren har arbetsbelastningen ökat vad gäller rådgivning, utbildning, administration och handläggning. Det har också inneburit behov av en ökad insats från de flesta gode män och förvaltare. Under året har verksamheten tillförts resurser på grund av den ökande arbetsmängden.

8 Länsstyrelsens tillsyn

Enligt 19 kap. 17 § i FB ska länsstyrelsen utöva tillsyn över överförmyndarens verksamhet. Länsstyrelsen har den 8 november 2007 företagit ett tillsynsbesök i Hultsfred och dokumenterat besöket i ett tillsynsprotokoll daterat den 16 november 2007. Av protokollet framgår allvarlig kritik mot arbetssituationen vid nämndens kansli och att de lagstadgade arbetsuppgifterna därigenom kraftigt har åsidosatts. Det framgår vidare bland annat att ett mycket stort antal årsräkningar (193 st.) både från 2006 och tidigare år, inte kunnat granskas. Arvodet har inte kunnat betalas ut o.s.v. I protokollet står också att antalet ansökningar om god man m.m. har ökat lavinartat främst på grund av att socialförvaltningen i en ny policy fastställt, att inga ansökningar genom anhöriga om socialtjänstens insatser beviljas om inte sökanden/huvudmannen har god man eller förvaltare. Med anledning av ovanstående finner länsstyrelsen att överförmyndarnämnden omgående måste se över organisation och bemanning vid nämndens kansli och förelägger nämnden att komma in med en redogörelse för hur bemanningssituationen och bristerna när det gäller granskningen av årsräkningarna ska lösas inom 2 månader.

Nämnden har i sitt yttrande anfört att den nuvarande bemanningen på 2 heltidstjänster är tillräcklig för att sköta verksamheten inom rimlig tid. I sitt svar till länsstyrelsen säger nämnden att den också har beslutat att äska ytterligare medel för att kunna anställa ytterligare personer. Nämnden konstaterar vidare i sitt svar att den kraftiga ökningen av ställföreträderskap inte har fortsatt. Länsstyrelsen godtar i sitt beslut från den 25 februari 2008 de åtgärder som överförmyndarnämnden har vidtagit.

9 Årsräkningar och redogörelser

9.1 Allmänt

Den gode mannen eller förvaltaren är skyldig att föra räkenskaper över huvudmannens inkomster och utgifter och har att senast den 1 mars lämna årsräkning till överförmyndaren. Som bilaga till årsräkningen ska också finnas en redogörelse.

Årsräkningen ska innehålla tillgångar och skulder vid årets början, inkomster och utgifter under året samt tillgångar och skulder vid årets slut. Till sin hjälp har gode mannen en checklista över vilka inkomster och utgifter som kan komma ifråga. Tillgångar exempelvis i form av bankmedel ska styrkas. Likaså ska det framgå av årsräkningen om huvudmannen har tillgångar som inte ingår i förvaltningen. Gode mannen ska spara verifikationer. Överförmyndaren kan kräva att uppgifterna i årsräkningen ska styrkas.

I redogörelsen ska den gode mannen redogöra för uppdraget. Exempelvis hur huvudmannen bor, hur kontakterna har skötts, vilka åtgärder som gode mannen har utfört för huvudmannen under året, om den gode mannen har utfört några extraordinära förvaltningsuppdrag under året med flera frågor.

I redogörelsen ska också den gode mannen svara på om han begär arvode och kostnadsersättning samt milersättning. Utifrån redogörelsen bedömer överförmyndaren storleken på arvodet.

Som framgått av länsstyrelsen tillsyn hade 193 årsräkningar från år 2006 och tidigare år inte granskats. Vid revisionstillfället fanns fortfarande ett 60-tal gamla årsräkningar som inte var granskade.

10 Arvoden

Gode män och förvaltare är berättigade till arvode. Överförmyndarnämnden beslutar om arvodets storlek och om arvodet ska betalas av huvudmannen eller med kommunala medel. I de fall när huvudmannens inkomster överstiger 2,65 prisbasbelopp eller när tillgångarna överstiger två prisbasbelopp ska huvudmannen stå för arvode och kostnadsersättning. I andra fall svarar kommunen för betalningen. Trenden är att kommunen i allt större omfattning får stå för arvodet då huvudmännens inkomster och tillgångar inte över de gränsvärden som föreskrivs i FB. Ersättning för kostnader utgår med 2 procent av basbeloppet. Kostnader utöver detta ska styrkas. Kommunen följer Svenska Kommunförbundets riktlinjer om arvode och ersättning som redovisas i cirkulär 1990:120.

Överförmyndarnämnden har under det senaste året justerat gode mäns och förvaltares arvoden uppåt.

Den uppskattningen som tjänstemännen gör att huvudmännen svarar för cirka 70 procent av arvodena medan kommunen svarar för 30 procent. En anledning till att huvudmännen får betala ställföreträdarna arvoden är att huvudmännen har kapital i form av fastigheter. I kommunens redovisning går det inte att få fram exakta uppgifter om stora arvoden som sammantaget har utbetalats till ställföreträdarna. Arvodena är den kommunala redovisningen sammanförda med överförmyndarnämndens lönekostnader.

11 Synpunkter

11.1 God man

De gode män som vi har intervjuat säger att det är lätt att få kontakt med tjänstemän på nämndens kansli. De gode männen får bra stöd i de frågor som de ställer.

I normalfallet är det enkelt att fylla i årsräknings- och redogörelseformulären. I Hultsfreds och Högsby kommuner finns en god mansförening. Kommunens tjänstemän har kommit till föreningen och utbildat föreningens medlemmar. Även socialförvaltningen och försäkringskassan har besökt föreningen och informerat. Nya medlemmar erbjuds mentorskap.

Efter det att kommunen har sett över arvodesnivåerna uppfattas dessa numera som acceptabla.

Bättre kontakter med socialförvaltningens företrädare önskas.

11.2 Enhetschefer

De enhetschefer från socialförvaltningens LSS-verksamhet som vi har intervjuat anser att kontakter mellan deras personal och gode män fungerar både bra och dåligt. Numera får man bättre reda på vad godmanskapet omfattar: *bevaka rätt, sörja för person, förvalta egendom*. Det är många gånger ett problem när föräldrar tillika är gode män för sina barn. I dess fall är det särskilt viktigt med en tydlig ansvarsfördelning mellan vad personalen inom förvaltningen ska svara för respektive de gode männen.

Socialförvaltningens personal anser att det kan vara svårt och känsligt att anmäla till överförmyndarnämnden om personalen anser att en god man är olämplig på något sätt

12 Svar på revisionsfrågor

Hur stor är verksamheten, det vill säga hur många uppdrag respektive god man och förvaltare har?

Både godmanskap och förvaltarskap har ökat något sedan år 2006. I februari 2007 fanns det 174 godmanskap och 24 förvaltarskap. Dessutom tillkommer förmynderskap.

Hur överförmyndaren säkerställer att gode män på ett tillfredsställande sätt enligt 11 kap. 4§ föräldrabalken (FB) sköter de tre områdena:

- bevaka rätt
- förvalta egendom eller
- sörja för person för dem som på grund av sjukdom, psykisk störning eller försvagat hälsotillstånd behöver sådan hjälp?

Genom att granska årsräkningen och den särskilda redogörelsen som ställföreträdarna lämnar till överförmyndarnämnden görs en bedömning av i vilken utsträckning som ställföreträdarna fullgör sina uppdrag. I den mån som nämnden inte har hunnit med att granska dessa dokument är det risk enligt vår bedömning att kontrollen inte är tillräcklig.

Vilka rutiner finns för att kontrollera god mans verksamhet, förvaltning och åtaganden? Hur tillämpas dessa rutiner?

För att granska årsräkningarna har nämnden upprättat en checklista. Vi har inte funnit att nämnden har något automatiserat system för att påminna de ställföreträdare som inte lämnar in sina årsräkningar och redogörelser i tid. Däremot görs manuella körningar minst en gång månad för att bevaka så att årsräkningarna kommer in. I september månad 2008 var det 5-10 årsräkningar som inte hade lämnat. Vi flera tillfällen har överförmyndarnämnden under år 2008 vitesförlagt gode män och i ett fall har nämnden ansökt om utdömande av vite.

Finns det några eftersläpningar i samband med granskningen av årsräkningar?

Eftersläpning av granskningen av årsräkningar är omfattande. Överförmyndarnämnden har till länsstyrelsen uppgett att samtliga eftersläpningar av granskningarna av årsräkningarna skulle vara klara senast i mars månad 2008. Vid granskningstillfället i maj månad fanns fortfarande ett 60-tal gamla årsräkningar som inte var granskade.

Vilka rutiner finns för utbetalning av arvoden som huvudmannen respektive kommunen ska stå för?

Arvodesbesluten tas på delegation. Granskning görs av huvudmannens inkomst och kapital. Därefter tas beslut på delegation enligt fastställda rutiner se under rubrik 10.

Hur ser omsorgspersonalen på god mans arbete?

Omsorgspersonalen anser att samarbetet med gode mannen fungerar både bra och mindre bra. Speciellt problematiskt kan samarbetet vara med föräldrar som är gode män för sina barn.

Hur följs ekonomi och verksamhet upp?

Överförmyndarnämndens budget är inte styrande. Enligt uppgift får nämnden ingen ekonomisk information. Den ekonomiska uppföljningen rapporteras till kommunstyrelsen i samband med prognoser samt inför delårsbokslut och bokslut.

13 Revisionell bedömning

Vår bedömning är att överförmyndarnämndens kompetens är hög.

Ett betydelsefullt arbete har gjorts inom fortbildningsområdet, Omfattande utbildningsinsatser har genomförts för ställföreträdare under år 2007. Avsikten är att genomföra utbildningsaktiviteter även under hösten 2008.

Vi bedömer att det är angeläget att alla rutiner dokumenteras bland annat gällande granskning av årsräkningar och andra administrativa system.

Vi bedömer också att överförmyndarnämnden bör ta aktiv del av verksamhetens budget och ekonomiska utfall.

Vi bedömer att det är många anställda i verksamheten. När nämnden har kommit i fatt med eftersläpningarna är det rimligt att minska på personalbemanningen. Som jämförelse kan nämnas att i Vimmerby kommun finns 1,0 årsarbetare samt stöd från kommunens jurist och en nettobudget för år 2008 på 1 084 tkr. Noteras bör att Vimmerby kommun har färre godmans- och förvaltaruppdrag.