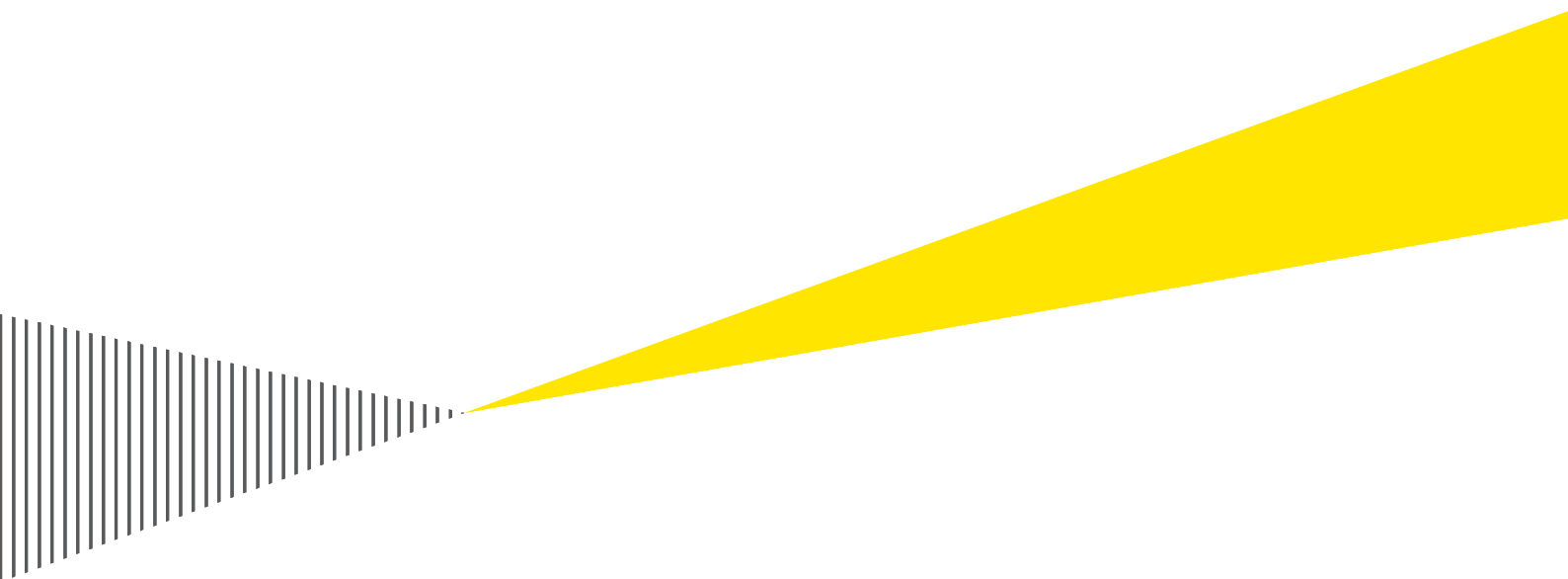


Revisionsrapport nr 1/2017
Genomförd på uppdrag av revisorerna
Juni 2017

Granskning av överförmyndarnämnden

Upplands Väsby kommun



EY

Building a better
working world

Innehåll

1	Sammanfattning.....	2
2	Inledning.....	3
2.1	Bakgrund.....	3
2.2	Syfte och revisionsfrågor.....	3
2.3	Revisionskriterier.....	4
2.4	Genomförande.....	4
2.5	Kvalitetssäkring.....	4
3	Styrande lagstiftning och förordning.....	4
3.1	Föräldrabalken (1949:381).....	4
3.2	Förmyndarskapsförordningen (1995:379).....	5
3.3	Lag (2005:429) om god man för ensamkommande barn.....	5
4	Överförmyndarnämndens verksamhet.....	5
4.1	Överförmyndaravdelningen.....	6
4.2	Rutiner och styrdokument.....	7
4.3	Ärendeutveckling.....	7
4.4	Överförmyndarnämndens e-tjänster.....	8
5	Ställföreträdare.....	8
5.1	Rekrytering av ställföreträdare.....	8
5.2	Utbildning och kompetensutveckling.....	9
5.3	Kontroll av ställföreträdarens lämplighet.....	9
6	Länsstyrelsens tillsyn.....	10
7	Intern kontroll.....	11
7.1	Överförmyndarnämndens internkontroll.....	11
7.2	Kontroll av gode mäns redovisning.....	12
8	Kommunsamarbete.....	13
9	Svar på revisionsfrågor och bedömning.....	13
9.1	Avslutande bedömning.....	15
	Bilaga 1 Källförteckning.....	16

1 Sammanfattning

EY har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Upplands Väsby kommun granskat den gemensamma överförmyndarnämnden i syfte att bedöma huruvida nämndens verksamhet bedrivs ändamålsenligt och på ett rättssäkert sätt.

Vår övergripande bedömning är att verksamheten i huvudsak bedrivs på ett ändamålsenligt och rättssäkert sätt i enlighet med lagstiftningen. Bedömningen grundar sig i att det i huvudsak finns tydliga rutinbeskrivningar och systemstöd för överförmyndarnämndens verksamhet samt god tillgång till ställföreträdare. Vi noterar dock brister i såväl nämndens målformuleringar som i nämndens interna kontroll.

Vi bedömer att nämndens mål för året är av aktivitetskaraktär och inte fungerar för att styra verksamheten. Den interna kontrollen uppvisar brister. Bland annat bör riskanalysen av verksamheten bifogas kontrollplanen för att möjliggöra förståelse av vilka risker som lyfts in i planen. Metodbeskrivningarna av hur kontrollerna ska genomföras är bristfälliga och otydliga. Flera områden vi bedömer väsentliga för verksamheten saknas i internkontrollplanen.

Det är positivt att verksamheten inte har några problem att rekrytera ställföreträdare. Verksamheten har ett stort antal rutiner och mallar för handläggning av ärenden samt granskning av års- och sluträkningar. Dock saknas antagen rutin att fysiska möten ska genomföras med de som anmält intresse av att bli ställföreträdare. Detta tillsammans med avsaknad av rutin för hur intervjuer ska genomföras kan leda till att olämpliga personer rekryteras som ställföreträdare. I förlängningen riskerar huvudmannen att lida skada.

En ytterligare brist är avsaknad av uttalat ansvarig för uppdatering av mallar och rutiner. En verksamhet som är styrd av en stor mängd mallar och rutiner behöver en eller flera personer som har ett uttalat ansvar för att tillse att dessa hålls uppdaterade.

Den återkommande kritik länsstyrelsen riktar mot nämnden rör i huvudsak långa handläggningstider. I viss utsträckning bör nämnden kunna komma till rätta med detta i samband med att e-tjänster införs i verksamheten. Det är positivt att länsstyrelsens kritik tenderar att minska från år till år.

Mot bakgrund av vad som framkommit i granskningen ger vi överförmyndarnämnden följande rekommendationer:

- ▶ Se över målen och sätt upp relevanta mål för överförmyndarnämndens verksamhet
- ▶ Se över arbetet med intern kontroll och tillse att tydliga beskrivningar av relevanta kontroller och metod för genomförande lyfts in i internkontrollplanen
- ▶ Säkerställ att fysiska möten och intervjuer genomförs med personer intresserade av att bli ställföreträdare
- ▶ Tillse att en intervjumall skapas för intervjuer med personer intresserade av att bli ställföreträdare. Detta för att säkerställa att relevanta frågor ställs och att relevant information inhämtas innan beslut om ställföreträdarskap fattas
- ▶ Säkerställ att mallar och rutiner för handläggning av ärenden är relevanta och uppdaterade

2 Inledning

2.1 Bakgrund

Överförmyndarnämnden och överförmyndaravdelningens uppgift är att, med stöd av bestämmelser i föräldrabalken, utöva tillsyn över förmyndarskap, godmanskap och förvalterskap samt ge tillstånd till rättshandlingar och andra åtgärder. Tillsynens syfte är att förhindra att omyndiga barn, eller myndiga personer som inte själva kan tillvarata sin rätt, missgynnas ekonomiskt eller rättsligt. Länsstyrelsen har att utöva tillsyn över överförmyndares och överförmyndarnämndens verksamhet.

Upplands Väsby kommun har en gemensam överförmyndarnämnd tillsammans med Sollentuna och Sigtuna kommuner. Den administrativa hanteringen av verksamheten sker i Sollentuna kommun.

Revisorerna har granskat den gemensamma överförmyndarnämnden med fokus på tillgången till gode män/förvaltare, antal uppdrag och ärendeutveckling samt handläggning av ärenden och erfarenheter från e-tjänst för årsräkningar.

2.2 Syfte och revisionsfrågor

Syftet med granskningen är att bedöma ändamålsenligheten i den gemensamma nämndens ärendehandläggning utifrån rutiner och stöd i bland annat e-tjänst samt vilka rutiner som finns för att säkerställa en säker hantering, uppföljning och tillsyn av god mans hantering av sitt uppdrag.

Följande revisionsfrågor har kartlagts/besvarats i granskningen:

- ▶ Hur har ärendeutvecklingen sett ut under de senaste tre åren?
- ▶ Finns tydliga regelverk samt rutinbeskrivningar för handläggning av ärenden?
- ▶ Är den interna kontrollen ändamålsenligt utformad?
 - Är rutinerna för kontroll av gode mäns redovisning tillräcklig?
 - Finns relevanta systemstöd för att utföra den interna kontrollen på ett effektivt sätt?
- ▶ Vilka erfarenheter finns rörande införande av e-tjänst, dess användning och nytta?
- ▶ Har fortsatta utvecklingsområden identifierats vad gäller e-tjänst och e-förvaltning?
- ▶ Hur ser tillgång, rekrytering, kvalitetssäkring och utbildning ut av god man/förvaltare?
 - Hur påverkar antal uppdrag kvaliteten?
- ▶ Hur säkerställs säkerhetsaspekter för den enskilda brukaren i förhållande till gode män? Följs bakgrund och ekonomi upp hos gode män?
- ▶ Hur ser utvecklingen ut vad gäller antal uppdrag per god man/förvaltare?
- ▶ Har länsstyrelsens tillsyn föranlett några påpekanden?
 - Vilka åtgärder har i sådana fall vidtagits?
- ▶ Fungerar samarbetet mellan kommunerna på ett ändamålsenligt sätt?

Granskningen begränsas till att omfatta den gemensamma överförmyndarnämnden.

2.3 Revisionskriterier

Revisionskriterierna är de bedömningsgrunder som bildar underlag för revisionens analyser och bedömningar. I denna granskning utgörs revisionskriterierna av:

- ▶ Kommunallagen (1991:900)
- ▶ Föräldrabalken (1949:381)¹
- ▶ Förmynderskapsförordningen (1995:379)²
- ▶ Lag (2005:429) om god man för ensamkommande barn³

2.4 Genomförande

Granskningen baseras på dokumentstudier och intervjuer med ordförande i nämnden samt chef och handläggare vid överförmyndaravdelningen.

Granskade dokument framgår av källförteckningen.

2.5 Kvalitetssäkring

Utöver vår interna kvalitetssäkring har intervjupersonerna givits möjlighet att komma med synpunkter på rapportutkastet för att säkerställa att revisionsrapporten bygger på korrekta fakta och uttalanden. Skriftliga bekräftelser på att de intervjuade mottagit rapporten och givits denna möjlighet har inhämtats från de som inte själva hört av sig i samband med faktakontrollen.

3 Styrande lagstiftning och förordning

Överförmyndarnämndens verksamhet regleras av ett flertal lagar och förordningar, däribland kommunallagen (1991:900), offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), förvaltningslagen (1986:223), föräldrabalken (1949:381), förmynderskapsförordningen (1995:379) och lagen (2005:429) om god man för ensamkommande barn. De huvudsakliga beskrivs nedan.

3.1 Föräldrabalken (1949:381)

Till god man, förvaltare eller förmyndare ska utses en rättrådig, erfaren och i övrigt lämplig person. Denne ska omsorgsfullt fullgöra sina skyldigheter och alltid handla på det sätt som bäst gagnar den enskilde.

En *god man* är en ställföreträdare för den huvudman som inte kan tillvarata sina intressen. Huvudmannen får hjälp att bevaka sin rätt, förvalta sin egendom eller sörja för sin person. Det vanligaste godmanskapet är det som förordnas med grund i 11 kap. 4 § föräldrabalken, som följd av sjukdom, psykisk störning, försvagat hälsotillstånd eller liknande hos huvudmannen. Beslut om godmanskap baseras på samtycke från huvudmannen som behåller sin rättsliga handlingsförmåga dvs. att själv förfoga över sina tillgångar, ingå avtal och liknande.

Förvaltarskap är en tvingande åtgärd och innebär att huvudmannen förlorar sin rättsliga handlingsförmåga i de delar som förvaltarskapet omfattar. Förvaltaruppdraget ska

¹ Presenteras närmare under 3.1

² Presenteras närmare under 3.2

³ Presenteras närmare under 3.3

anpassas efter den enskildes behov. Omprövning av förvaltarskap ska genomföras årligen av överförmyndarnämnden.

Förmyndarskap/föräldraförvaltning innebär att en person företräder ett barn under 18 år i frågor som gäller barnets egendom. Vårdnadshavare är i regel också förmyndare. Alla omyndiga står under överförmyndarnämndens tillsyn. Årsräkningsskyldighet gäller när den omyndiges tillgångar överstiger åtta prisbasbelopp⁴.

Enligt föräldrabalken ska tingsrätten utse en *särskilt förordnad vårdnadshavare* om ett barn saknar vårdnadshavare. Förordnad vårdnadshavare ska ansvara för såväl barnets ekonomiska som personliga förhållanden till dess att barnet är 18 år.

Ansökan om godmanskaps eller förvaltarskap görs hos tingsrätten av huvudmannen, nära anhörig eller överförmyndarnämnden. Skickas en ansökan till överförmyndarnämnden vidarebefordras den direkt till tingsrätten. Beslut fattas av tingsrätten. Om huvudmannen inte själv har önskemål får en ställföreträdare föreslås av överförmyndarnämnden.

Ställföreträdarnas verksamhet står under överförmyndarnämndens tillsyn. Tillsyn av överförmyndarnämnden utövas av länsstyrelsen.

3.2 Förmynderskapsförordningen (1995:379)

Förmynderskapsförordningen innehåller närmare föreskrifter om ställföreträdarnas redovisning, överförmyndarnämndens register för tillsynsverksamheten, överförmyndarnämndens tillsyn av ställföreträdare samt länsstyrelsens tillsyn av överförmyndarnämnden.

Länsstyrelsen ska årligen inspektera överförmyndarnämnden enligt förordningen. Länsstyrelsen granskar om överförmyndarnämndens handläggning följer reglerna i föräldrabalken och i förmynderskapsförordningen samt i övrigt sker på ett rättssäkert och lämpligt sätt.

3.3 Lag (2005:429) om god man för ensamkommande barn

Enligt lagen (2005:429) om god man för ensamkommande barn ska barn under 18 år som anländer till Sverige utan vårdnadshavare få en god man utsedd av överförmyndarnämnden. Uppdraget som god man för ett ensamkommande barn innebär både att vara vårdnadshavare och förmyndare⁵.

Ansökan om god man får göras av Migrationsverket och av socialnämnden i den kommun där barnet vistas. Överförmyndarnämnden får också självmant ta upp frågan. God man ska förordnas så snart det är möjligt.

Ett godmanskaps ska upphöra om någon av barnets föräldrar eller någon annan vuxen person som får anses ha trätt i föräldrarnas ställe anländer till Sverige och är i stånd att utöva förmynderskapet och vårdnaden om barnet.

4 Överförmyndarnämndens verksamhet

Av reglemente för den gemensamma överförmyndarnämnden i Sigtuna, Sollentuna och Upplands Väsby kommuner framgår att Sigtuna, Sollentuna och Upplands Väsby kommuner i avtal har kommit överens om att från och med 1 januari 2011 inrätta en gemensam nämnd inom överförmyndarverksamheten. Nämnden kallas "Gemensam

⁴ Ett prisbasbelopp 2017 är 44 800 kr.

⁵ Den gode mannen sköter dock inte den dagliga omvårdnaden och har inte försörjningsplikt för barnet.

överförmyndarnämnd i Sigtuna, Sollentuna och Upplands Väsby kommuner”. Sollentuna kommun är värdkommun och den gemensamma nämnden ingår i värdkommunens organisation.

Nämnden består av tre ledamöter och tre ersättare. En ledamot och en ersättare väljs av var och en av de samverkande kommunerna. Enligt avtal om gemensam överförmyndarnämnd ska ordförandeskapet för nämnden rotera. Respektive kommun innehar ordförandeskapet två år i följd. Under 2017-2018 är nämndens ordförande hemmahörande i Sollentuna kommun.

I överförmyndarnämndens verksamhetsplan 2017 presenteras nämndens åtaganden. Av tabellen nedan framgår nämndens mål/mått för 2017.

Mål	Målvärde 2017
Antalet årsräkningar som är granskade före den 1 juli	100 %
Antalet beslut inom tre månader från anmälan	100 %
Antalet möten med socialtjänst och vård- och omsorgsverksamhet angående kommungemensam information och erfarenhetsutbyte	100 %
Att hemsidan är uppdaterad och delar av den är översatt till engelska	75 %
Antalet möten med godmansföreningar gällande erfarenhetsutbyte och utbildning	100 %

Enligt chefen för överförmyndaravdelningen är flera av målen inte ändamålsenliga för verksamheten och svåra att arbeta mot. I Sollentuna kommun pågår en satsning för att förbättra målen och inom ramen för denna kommer överförmyndarnämnden och överförmyndaravdelningen att arbeta tillsammans för att utveckla nämndens mål. Chefen för överförmyndaravdelningen uttrycker önskemål om färre och smartare mål.

4.1 Överförmyndaravdelningen

Av avtalet mellan kommunerna framgår att nämnden har en egen förvaltning som svarar för beredning och verkställighet av ärenden inom nämndens ansvarsområden.

Verksamheten har totalt tolv medarbetare; avdelningschef, sju handläggare för ”vanliga” ärenden, två handläggare för ensamkommande barn samt två ytterligare handläggare med arbetsuppgifter av administrativ karaktär. Handläggarna för ensamkommande barn är projektanställda, överförmyndarchefen räknar med att anställningarna ska fortgå åtminstone under 2018.

Inkommande ärenden fördelas mellan handläggarna efter huvudmannens födelsedatum. Om flera huvudmän finns i en familj tilldelas dessa en och samma handläggare efter den make/maka eller barn som fötts tidigast på året. Antalet ärenden per handläggare skiljer sig åt, vilket enligt chefen till viss del beror på att avdelningens handläggare arbetar olika och att vissa har lättare att neka huvudmän ställföreträdare än andra. För att huvudmännen ska behandlas lika har överförmyndaravdelningen infört måndagsmöten där nyinkomna ärenden och bedömning av dessa diskuteras. Syftet är att skapa en gemensam syn på hur ärenden ska bedömas. Enligt chefen inkommer i snitt 5-6 ärenden i veckan.

Av verksamhetsberättelsen för 2016 framgår att en omorganisation för att höja kvaliteten på verksamheten gjordes under 2016. En handlägningsgrupp för arbete med ensamkommande barn skapades för att hantera den ökade ärendemängden och fokus på integrationsfrågor.

4.2 Rutiner och styrdokument

Överförmyndaravdelningen har upprättat ett stort antal rutiner och styrdokument för ärendehandläggningen. Bland annat finns ca 35 olika handläggningsrutiner, granskningsrutiner (förhandsgranskning, tillgångsförteckning och normalgranskning för årsräkning) samt administrativa rutiner. Utöver detta finns särskilda handläggningsrutiner för ensamkommande barn. Enligt intervjupersonerna finns rutiner för alla avdelningens huvudprocesser. Mestadels rör det sig om levande dokument, främst gällande ensamkommande barn där lagstiftningen varit mycket föränderlig varför kontinuerlig översyn av dokumenten är nödvändigt.

Enligt intervjuade handläggare tillämpas rutiner och mallar i verksamheten. Avdelningen reviderar rutinerna vid behov. Frågan brukar lyftas vid de två planeringsmöten som hålls årligen. Det uppges oftast vara handläggaren som uppmärksammar ett revideringsbehov som får ansvar att genomföra revideringen. Det finns således ingen uttalad ansvarig tjänsteman med ansvar för att se till att samtliga rutiner och mallar är uppdaterade och ändamålsenliga.

Enligt verksamhetsberättelsen har egenkontroller genomförts i verksamheten för att säkerställa att kvaliteten upprätthålls. Kontrollen genomförs i form av att stickprov tas av överförmyndarchefen i syfte att undersöka om rutiner och dokumentation är aktuella och uppdaterade.

4.3 Ärendeutveckling

Enligt nämndens budgetunderlag 2018-2020 förmodas en fortsatt svag ökning av antalet ärenden, exkluderat god man för ensamkommande barn. I förhållande till befolkningens mängd ligger antalet ärenden på 1,5 % av befolkningen. Siffran ligger inom normalläget om 1-2 % av befolkningen som beräknas vara ett ärende hos överförmyndaren. Då samtliga tre kommuner har en ökande befolkning beräknas även antalet ärenden hos överförmyndarnämnden öka framgent.

I budgetunderlaget fastslås att antalet ensamhushåll och andelen "äldre äldre" med därtill relaterade sjukdomar och besvär medför att behovet av utomstående ställföreträdare som god man ökar något från år till år. Besparingskrav inom kommunerna och landstinget samt Försäkringskassans översyn av vissa ersättningssystem genererar även en ny typ av ärenden där ett stödbehov finns.

Gällande ensamkommande barn framgår att antalet ärenden hos överförmyndarnämnden beräknas ligga kvar på en hög nivå de närmaste 2-3 åren. Detta beror på att flertalet ensamkommande barn var i åldersgruppen 14-17 år vid tidpunkten för asylansökan. Ärendena ökade under 2015 med närmare 600 %. Ärendemängden för ordinarie ärenden har ökat stadigt per handläggare från 187 årsräkningar 2011 till 238 årsräkningar 2016.

Nämnden konstaterar att ärenden för ensamkommande barn har klarats av med godkänt resultat trots den stora mängden ärenden som inkommit.

Administratörerna gör en översiktlig granskning av årsräkningar när de kommer in för att kontrollera om uppgifter saknas. Om så är fallet kompletteras årsräkningarna innan de går vidare till handläggare för granskning. Intervjuade överförmyndarhandläggare anser inte att det ökade antalet årsräkningar att granska är någon stressfaktor, i princip alla ärenden hinner granskas i tid. Ett antal ärenden hänger normalt kvar för granskning till hösten. Det är dock i huvudsak ärenden som kräver komplettering och därför faller utanför målet för granskningstid.

4.4 Överförmyndarnämndens e-tjänster

Via överförmyndarnämndens sida på Sollentuna kommuns hemsida finns inga e-tjänster att tillgå. Av överförmyndarnämndens verksamhetsplan framgår att nämnden undersöker olika metoder att utveckla e-tjänster och hoppas kunna erbjuda dessa så snart teknik och lagstiftning tillåter. I verksamhetsberättelsen för 2016 framgår att en projektplan togs fram i november 2016 för att undersöka möjligheterna att utveckla e-tjänster under 2017. Även i budgetunderlaget 2018-2020 framgår att överförmyndarnämnden vill erbjuda medborgarna e-tjänster i någon form och har startat ett projekt med en förstudie under våren 2017. Införande av e-tjänster medför initialt en uppstartskostnad i form av implementering, utbildning och IT-stöd. Kostnaden beräknas preliminärt uppgå till 50 000 kronor.

På hemsidan finns en stor mängd blanketter tillgängliga. Blanketterna är till för ställföreträdare och rör bland annat godmanskap och förvaltarskap, ansökan om att bli god man, avslut av uppdrag samt redovisning av uppdrag.

E-Wärna är en utveckling av handläggningssystemet Wärna. Implementering av e-Wärna skulle möjliggöra digital ärendehantering i form av vissa e-tjänster. Överförmyndarhandläggarna har gjort studiebesök hos kommuner som använder e-Wärna. Uppfattningen är att verktyget än så länge har för många barnsjukdomar för att implementeras i verksamheten. Under 2017 ska ytterligare studiebesök genomföras i syfte att informera sig om andra kommuners e-tjänster.

5 Ställföreträdare

Samtliga personer som har ett uppdrag av överförmyndarnämnden benämns ställföreträdare. Den 31/12 2016 fanns totalt 2 661 aktiva ställföreträdare och 4 072 ej aktiva ställföreträdare. Tabellen nedan visar fördelningen mellan de vanligaste ställföreträdarskapen⁶.

Fördelning mellan ställföreträdaruppdrag

Ärendetyp	2014-12-31	2015-12-31	2016-12-31
Förmyndare	860	898	856
Förvaltare	130	127	125
God man	953	868	905
God man för ensamkommande barn	54	613	540
God man/förvaltare	10	12	13
Särskilt förordnad vårdnadshavare	39	50	54
Vårdnadshavare	193	149	159
Totalt antal uppdrag⁷	2 254	2 733	2 661

5.1 Rekrytering av ställföreträdare

Enligt intervjupersonerna finns god tillgång till ställföreträdare. Större intresse finns att bli god man för ensamkommande barn än inom övriga kategorier. Nämnden har en tid haft en begränsning på 10 huvudmän per god man för ensamkommande barn. Nämnden tog den 15/5 2017 ett liknande beslut gällande begränsningar av antalet huvudmän för övriga

⁶ Utöver ställföreträdarskapen i tabellen finns även blivande förvaltare, förordnad förmyndare, medförmyndare, särskilt förordnad förmyndare samt tolk.

⁷ I totalt antal uppdrag ingår fler ställföreträdarkategorier än ställföreträdarskapen i tabellen. Däribland exempelvis blivande förvaltare, förordnad förmyndare, medförmyndare, särskilt förordnad förmyndare samt tolk.

ställföreträdarskap. Lagstiftningen sätter dock ingen begränsning för antalet uppdrag per ställföreträdare.

Det finns idag ställföreträdare som har över 30 ärenden. Enligt chefen för överförmyndaravdelningen påverkar inte antalet huvudmän kvaliteten i utförandet av uppdraget. Problemet ligger i svårigheten att snabbt hitta ersättande ställföreträdare om en ställföreträdare med ett stort antal uppdrag försvinner. En handläggare lyfter att ställföreträdare med många huvudmän ofta är effektiva och utför sitt uppdrag korrekt men att den mjuka mänskliga delen av uppdraget kan bli lidande. Detta kan dock även gälla ställföreträdare med få huvudmän.

Vid intresseanmälan om att bli god man ges besked om när ett informationsmöte kommer att hållas. Mötena hålls regelbundet under året. En handläggare är ansvarig för rekrytering av gode män. Enligt denna hölls 6 informationsträffar under 2016 i mars/april och oktober/november. Ungefär 30 personer kallades till varje möte varav i snitt 11 personer medverkade vid mötena. Några särskilda insatser för att locka fler personer att anmäla intresse för att bli god man har inte genomförts till följd av den redan goda tillgången på ställföreträdare.

5.2 Utbildning och kompetensutveckling

Överförmyndarnämnden fick 2015 ett ökat ansvar för utbildning och information till gode män och förvaltare⁸. Resurser för arbetet har enligt uppgift inte tillförts kommunerna och vägledning från länsstyrelsen om hur utbildningen ska gå till saknas enligt uppgift fortfarande.

Sveriges kommuner och landsting har i samarbete med Migrationsverket och Socialstyrelsen tagit fram en webbutbildning som riktar sig till gode män för ensamkommande barn. Överförmyndarnämnden ställer krav på att gode män, som tar uppdrag för nämndens räkning för ensamkommande barn, ska ha genomgått denna utbildning. Någon liknande utbildning för övriga ställföreträdare finns inte. Chefen för överförmyndaravdelningen lyfter att avdelningen har insett att det krävs tydligare styrning för handläggarna att utbilda ställföreträdare. Utbildningsuppdraget är något som en handläggare ska hinna med vid sidan av det ordinarie arbetet. Till följd av detta prioriteras ofta utbildningsuppdraget ned.

Överförmyndaravdelningen publicerar regelbundet informationsbrev till ställföreträdare på sin hemsida. Under 2016 publicerades tre nyhetsbrev som bland annat innehöll information om personalförändringar på överförmyndaravdelningen, förändringar i lagar och regler samt information om situationen med det ökade antalet ensamkommande barn. På hemsidan finns också informationsmaterial för ställföreträdarna, exempelvis en instruktionsfilm för ifyllnad av årsräkningar.

5.3 Kontroll av ställföreträdares lämplighet

Kontroller görs av ställföreträdarnas lämplighet. Detta innefattar kontroller i belastningsregistret, Kronofogdemyndighetens register samt socialtjänstens register. Underskrivna lämplighetsintyg inhämtas av två ojäviga referenter utan släktskap till den intresserade ställföreträdaren. För detta finns en särskild mall. En handläggare träffar grupper av intresserade ställföreträdare vid informationsträffar och skapar sig därigenom en första bild av de personer som är intresserade av att ta ett uppdrag, exempelvis genom att dessa ombeds presentera sig själva. En telefonintervju utförs därefter av handläggare som informerar om vad uppdraget innebär och vilka lagkrav som ställs. Det finns inga

⁸ Lag (2014:886) om ändring i föräldrabalken 19 kap. 18 §

särskilda rutiner eller mallar för samtalet. Handläggaren matchar sedan ställföreträdare med huvudman i de fall där det inte sedan tidigare finns ett önskemål om en specifik person, exempelvis en släkting. Matchningen underlättas genom att den intresserade ställföreträdaren i ett formulär får ange vilken typ av huvudman och vilken kommun den önskar.

Handläggare och chef är eniga om att kontrollerna av ställföreträdarna inte är tillräckliga och lyfter att enskilda fysiska möten varit att föredra för att på så vis erhålla en bättre personkännedom.

Under 2017 utförs en omfattande omprövning av förvaltarskapsärenden som fastställts före 1 jan 2016. Förvaltare lämnar en blankett och ett läkarintyg till överförmyndarhandläggare som får ompröva förvaltarskapet⁹. Gode män för ensamkommande följs upp var tredje månad genom att handläggare kontrollerar om den gode mannen haft månatlig kontakt med sin huvudman och genomfört möten med myndigheter så som bestämts. Bortsett från förvaltare och god man för ensamkommande finns det ingen rutin kring att följa upp lämpligheten hos befintliga ställföreträdare. Intervjuade handläggare menar att de i övrigt är beroende av impulser från omgivningen för att få kunskap om huruvida en ställföreträdare missköter sitt uppdrag. Den möjlighet som överförmyndaravdelningen själv har för att få information kring detta är i samband med inlämnande av årsräkningar eller i samband med att klagomål framförs från huvudman eller dennes släktingar och bekanta.

6 Länsstyrelsens tillsyn

Länsstyrelsen ansvarar för tillsyn av överförmyndarverksamheten, vilket innebär årliga inspektioner av överförmyndarverksamheten. Granskning av en överförmyndarnämnd kan även ske efter till exempel anmälan från allmänheten. I sin granskning av slumpvist utvalda akter kan länsstyrelsen finna anledning att kritisera någon del av handläggningen. Länsstyrelsen kan även göra iakttagelser vid granskningen av akterna. Iakttagelser föranleder dock ingen kritik.

Tillsyn av överförmyndarnämnden har genomförts enligt tabell nedan:

Antal slumpvis utvalda granskade akter samt länsstyrelsens kritik:				
2011				
Godmanskap	Förvaltarskap	Förmynderskap	God man för ensamkommande barn	Ansökningar om behov av god man eller förvaltare
20	15	50	10	18
<i>Länsstyrelsens kritik:</i> lång handläggningstid för granskning av årsräkningar, att tre inregistrerade ärenden inte återfanns, bristande tillsyn av ett ärende angående god man för ensamkommande barn, bristande tillsyn av två förmynderskap vad gäller ej inkommen redovisning, bristande tillsyn i ett godmanskap vad gäller ej inkommen redovisning, lång handläggningstid av anmälningar och ansökningar om god man och förvaltare, bristande utredning i ett förmynderskap avseende tillgångar.				
2012				
Godmanskap	Förvaltarskap	Förmynderskap	God man för ensamkommande barn	Ansökningar om behov av god man eller förvaltare
10	9	11	0	28
<i>Länsstyrelsens kritik:</i> lång handläggningstid av ärenden avseende ansöknings- och anmälningsärenden angående god man eller förvaltare samt för tillsyn av utfärdande av fullmakter från gode män.				

⁹ Orsaken är riktlinjer från Länsstyrelsen rörande aktuella underlag för förvaltarskap. Senast denna kontroll utfördes var 2012.

2014				
Godmanskap	Förvaltarskap	Förmynderskap	God man för ensamkommande barn	Ansökningar om behov av god man eller förvaltare
11	6	9	0	3
<i>Länsstyrelsens kritik:</i> bristfällig handläggning vid lämnande av ett samtycke till arvskifte samt bristfällig handläggning i samband med granskning av en sluträkning undertecknad enligt fullmakt.				
2015				
Godmanskap	Förvaltarskap	Förmynderskap	God man för ensamkommande barn	Ansökningar om behov av god man eller förvaltare
9	10	9	0	0
<i>Länsstyrelsens kritik:</i> ingen anledning till kritik.				
2016				
Godmanskap	Förvaltarskap	Förmynderskap	God man för ensamkommande barn	Ansökningar om behov av god man eller förvaltare
5	5	10	8	0
<i>Länsstyrelsens kritik:</i> långa handläggningstider gällande förordnande av godmanskap för ensamkommande barn i tre ärenden.				

Överförmyndaravdelningen har vidtagit åtgärder efter länsstyrelsens inspektioner och den eventuella kritik som framförts. Detta har resulterat i minskad mängd kritik över tid.

7 Intern kontroll

7.1 Överförmyndarnämndens internkontroll

Överförmyndarnämnden fastställer årligen en plan för internkontroll i enlighet med reglerna för ekonomi- och verksamhetsstyrning. För 2017 finns sju kontroller i nämndens internkontrollplan. En sammanställd rapportering av genomförd intern kontroll enligt kontrollplanen ska göras i samband med årsbokslut.

Risker	Riskvärde	Kontrolleras	
Att ärenden inte blir korrekt avregistrerade i verksamhetssystemet.	12	Vad? Kontrollera att ärenden blir korrekt avregistrerade i ärendehanteringssystemet. Hur? Stickprov	När? 2016, 2017 Vem åtgärddar (funktion)? Chef för överförmyndaravdelningen
Att fel moms betalas vid representation.	12	Vad? Kontrollera att rätt moms betalas vid representation. Hur? Samtliga representationsfakturer kontrolleras.	När? 2016, 2017 Vem åtgärddar (funktion)? Chef för överförmyndaravdelningen
Att fakturer inte betalas i rätt tid.	6	Vad? Kontrollera att fakturer betalas i rätt tid. Hur? Stickprov	När? 2016, 2017 Vem åtgärddar (funktion)? Förvaltningsekonomen
Att fel arvode betalas ut.	12	Vad? Kontrollera att rätt arvode betalas ut till ställföreträdare. Hur? Stickprov	När? 2016, 2017 Vem åtgärddar (funktion)? Förvaltningsekonomen
Delegationsbeslut hanteras inte i enlighet med nämndernas delegationsordning		Vad? Kontrollera att delegationsbeslut avseende anställningar anmäls korrekt till nämnd. Hur? Säkerställa att anställningsuppgifter från personalavdelningen anmäls till nämnd.	När? Löpande under 2017. Tertialvis rapportering till KS.

samt reglerna i kommunallagen.			
Kommunen går miste om intäkter i form av ersättningar avseende flyktingverksamhet.		Vad? Säkerställa att återsökning sker av de statliga medel kommunen har rätt till avseende flyktingverksamhet. Hur? Säkerställande av interna rutiner och andra aktiviteter inom ramen för risken/kontrollen.	När? 2017. Tertiälvis rapportering till KS.
Del av organisationen eller viss tjänsteutövning utsätts för oegentligheter.		Vad? Identifiera del av organisationen eller typ av tjänsteutövning där oegentligheter kan uppstå. Hur? Analys och diskussion inom respektive förvaltning. Förvaltningen väljer tillvägagångssätt.	När? Januari - augusti 2017. Tertiälvis rapportering till KS.

2016 års internkontrollplan innehöll fyra risker rörande korrekt avregistrering av ärenden, rätt moms vid representation, att fakturor inte betalas i rätt tid samt att fel arvode betalas ut till ställföreträdare. Dessa risker motsvarar de fyra första riskerna i internkontrollplanen för 2017. Avrapportering av genomförd internkontroll skedde i samband med verksamhetsberättelse och årsbokslut. Fyra ärenden med felaktigt registrerad moms konstaterades. En faktura av betalades får sent under året av de 263 stickprov som togs.

7.2 Kontroll av gode mäns redovisning

7.2.1 Årsräkningar

I föräldrabalken¹⁰ anges vilka ställföreträdare som före den 1 mars varje år ska lämna in en årsräkning till överförmyndarnämnden. I årsräkningen ska den ekonomiska förvaltningen av egendom som ställföreträdaren ansvarat för redovisas.

Av överförmyndaravdelningens nyhetsbrev 1/2017 framgår att överförmyndaravdelningen under 2016 har uppnått nämndens mål att de årsräkningar som är kompletta och inkomna i tid före 1 mars också ska vara färdiggranskade före 1 juli.

Överförmyndaravdelningen redovisar på sin hemsida löpande under året hur långt gången granskningen av årsräkningar är. Årsräkningar där ställföreträdaren har begärt arvode granskas med förtur framför årsräkningar där arvode inte har begärts. Där arvode begärs granskas kompletta årsräkningar i den ordning de inkommer.

Granskningsrutinerna för årsräkningar fastslår att administratör tar emot och registrerar alla räkningar som kommer in i Wärna. Administratörerna förhandsgranskar årsräkningarna enligt särskild rutin. Här ingår exempelvis moment som att kontrollera att årsräkningen gäller rätt period, att den är ifylld och undertecknad av god man samt att adresserna är rätt mot Wärna. Räkningar som förhandsgranskas förvaras i arkivlådor. Sluträkningar förvaras i avsedd låda efter ankomstdatum per månad och har högsta prioritet före årsräkningar. Särskild prioritetsordning finns utifrån vilken typ av sluträkning det rör.

Utöver detta finns även en checklista för normalgranskning samt granskningsrutin för tillgångsförteckningar som stöd i arbete.

¹⁰ Föräldrabalken kapitel 13 och 14

8 Kommunsamarbete

Enligt avtalet har alla tre kommunerna rätt till löpande insyn i förvaltning och redovisning som gäller den gemensamma nämndens verksamhet. Den gemensamma nämnden ska till respektive fullmäktige i de tre kommunerna varje tertiäl rapportera hur verksamheten utvecklas och hur den ekonomiska ställningen är. Vi noterar att det ekonomiska resultatet återspeglaras i årsredovisning och tertiälrapporter.

Enligt överförmyndarnämndens ordförande och överförmyndaravdelningens medarbetare fungerar samarbetet mellan de tre kommunerna bra. Kommunerna uppges dra åt samma håll och ha liknande målsättningar och vilja gällande den gemensamma nämnden. För något år sedan byttes ekonomichefer i samtliga tre kommuner samtidigt vilket innebar vissa problem, detta var dock enligt intervjuade inte direkt avhängigt kommunsamarbetet.

Överförmyndarnämndens ordförande lyfter att kommunernas olika planeringssystem orsakar en del merarbete. Överförmyndarnämnden rapporterar och arbetar i Sollentunas system. Nämnden arbetar med att tydliggöra redovisningen av de olika kommunernas ekonomiska bidrag till nämnden och har sammanfört de tre kommunernas ekonomichefer för att få detta på plats.

9 Svar på revisionsfrågor och bedömning

Nedan redovisas kortfattade svar på de revisionsfrågor som har ingått i granskningen. Därefter redogörs för slutsatser och övergripande bedömning.

Delfråga	Svar
1. Hur har ärendeutvecklingen sett ut under de senaste tre åren?	Antalet ärenden har ökat under de senaste tre åren. En liten minskning av antal ärenden ses mellan 2015 och 2016 till följd av färre uppdrag som god man till ensamkommande och förmyndare. Totalt fanns 2661 ställföreträdaruppdrag vid utgången av 2016, att jämföra med 2733 vid utgången av 2015 och 2254 vid slutet av 2014.
2. Finns tydliga regelverk samt rutinbeskrivningar för handläggning av ärenden?	Överförmyndarverksamheten har ett omfattande regelverk att förhålla sig till. Rutiner finns i huvudsak för väsentliga processer. Vår bedömning är att rutinen för kontroll av blivande ställföreträdare brister. Här saknas dokumenterade rutiner för genomförande av intervjuer. Vidare genomförs inte i samtliga fall fysiska möten med personer som uttrycker intresse för att bli ställföreträdare.

<p>3. Är den interna kontrollen ändamålsenligt utformad?</p> <ul style="list-style-type: none"> - Är rutinerna för intern kontroll av gode mäns redovisning tillräcklig? - Finns relevanta stödsystem för att utföra den interna kontrollen på ett effektivt sätt? 	<p>Vår bedömning är att det finns brister i den interna kontrollen. Riskanalysen bör bifogas kontrollplanen för att möjliggöra förståelse av de risker som lyfts in i planen. Samtliga risker har inte heller givits ett riskvärde. Beskrivningar av metod för kontroller uppvisar brister.</p> <p>Inget kontrollmoment rörande kontroll av gode mäns redovisning lyfts i nämndens internkontrollplan. En kontroll finns som rör risk att fel arvode betalas ut.</p> <p>Överförmyndarnämnden använder sig av systemstödet Wärna i sin verksamhet. Med stöd av Wärna genomförs granskningar av gode mäns årsräkningar. Några andra system för utförande av intern kontroll enligt internkontrollplan finns inte.</p>
<p>4. Vilka erfarenheter finns rörande införande av e-tjänst, dess användning och nytta?</p>	<p>Överförmyndarnämnden har ännu inte infört någon e-tjänst. Arbete pågår för att i framtiden kunna erbjuda e-tjänster.</p>
<p>5. Har fortsatta utvecklingsområden identifierats vad gäller e-tjänst och e-förvaltning?</p>	<p>E-tjänster har ännu inte införts. Av budgetunderlag 2018-2020 framgår att överförmyndarnämnden vill erbjuda medborgarna e-tjänster i någon form och har startat ett projekt med förstudie under våren 2017.</p>
<p>6. Hur ser tillgång, rekrytering, kvalitetssäkring och utbildning ut av god man/förvaltare?</p>	<p>Tillgången till ställföreträdare uppges vara god. Rekryteringsarbetet sker genom informationsmöten och intresseanmälan. Kvalitetssäkringen av intresserade personer sker genom kontakt vid informationsmöte, telefonsamtal med överförmyndarhandläggare, registerkontroller samt inlämnande av lämplighetsintyg. Utbildning av ställföreträdare kring årsräkningar sker vid årliga informationsträffar. Gode män för ensamkommande har en webbutbildning att tillgå.</p>
<p>7. Hur påverkar antal uppdrag kvaliteten?</p>	<p>Enligt intervjuade påverkar inte antal uppdrag kvaliteten. Överförmyndarnämnden har infört en begränsning på tio uppdrag per ställföreträdare för samtliga ställföreträdarskap. Åtgärder görs inte av kvalitetsskäl utan beror på att det är problematiskt att ha ställföreträdare som slutar med många uppdrag.</p>
<p>8. Hur säkerställs säkerhetsaspekter för den enskilda brukaren i förhållande till gode män? Följs bakgrund och ekonomi upp hos gode män?</p>	<p>Vid tillsättande av god man görs kontroller i belastningsregister, kronofogdemyndighetens register samt socialtjänstens register. Underskrivna lämplighetsintyg inhämtas av två ojäviga referenter utan släktskap till den intresserade ställföreträdaren.</p>
<p>9. Hur ser utvecklingen ut vad gäller antal uppdrag per god man/förvaltare?</p>	<p>Antalet uppdrag per ställföreträdare har stigit något under de senaste åren.</p>
<p>10. Har Länsstyrelsens tillsyn föranlett några påpekanden? Vilka åtgärder har i sådana fall vidtagits?</p>	<p>Länsstyrelsen har kritiserat överförmyndarnämnden samtliga år tillsyn genomförts, bortsett från 2015.</p> <p>Överförmyndaravdelningen har vidtagit åtgärder efter länsstyrelsens tillsyn. Förändringar i verksamheten har lett till minskad mängd kritik över tid.</p>

11. Fungerar samarbetet mellan kommunerna på ett ändamålsenligt sätt?

Samarbetet uppges fungera bra mellan kommunerna, och några problem uppges inte finnas i verksamheten som beror på tre huvudmän för verksamheten.

9.1 Avslutande bedömning

Vår övergripande bedömning är att verksamheten i huvudsak bedrivs på ett ändamålsenligt och rättssäkert sätt i enlighet med lagstiftningen. Vår bedömning grundar sig i att det i huvudsak finns tydliga rutinbeskrivningar och systemstöd för överförmyndarnämndens verksamhet samt god tillgång till ställföreträdare. Vi noterar dock i viss utsträckning brister i såväl nämndens målformuleringar samt i nämndens interna kontroll.

Vi bedömer att nämndens mål för året är av aktivitetskaraktär och inte fungerar som mål att styra verksamheten mot. Vidare anges olika målvärden (i huvudsak 100%), vilket inte korrelerar med målet i sig som formulerats i antal. Internkontrollplanen uppvisar brister. Riskanalysen av verksamheten bör bifogas kontrollplanen för att möjliggöra förståelse av vilka risker som lyfts in i planen. Vidare bör bakgrundsbeskrivning av hur riskvärdena räknas fram finnas. I flera fall anges inte ett riskvärde för identifierade risker. Även metodbeskrivningarna av hur kontrollerna ska genomföras är bristfälliga och otydliga. Flera områden vi bedömer vara väsentliga för verksamheten saknas i internkontrollplanen.

Under senare år har antalet uppdrag per ställföreträdare ökat, men detta har enligt uppgift inte påverkat kvaliteten i varken genomförandet av uppdraget som ställföreträdare eller i handläggningen av ärenden för medarbetare vid överförmyndaravdelningen.

Det är positivt att verksamheten inte har några problem att rekrytera ställföreträdare. Några omfattande insatser för att locka till sig nya ställföreträdare behöver således inte genomföras. Verksamheten har ett stort antal rutiner och mallar för handläggning av ärenden samt granskning av års- och sluträkningar. Dock saknas dokumenterade rutiner för hur rekryteringssamtal med personer intresserade av att bli ställföreträdare ska genomföras. Vidare finns ingen antagen rutin att fysiska möten ska genomföras med de som anmält intresse av att bli ställföreträdare. Det är en brist att fysiska möten inte genomförs i samtliga fall. Detta tillsammans med avsaknaden av rutin för hur intervjuer ska genomföras kan leda till att olämpliga personer rekryteras till att bli ställföreträdare. I förlängningen riskerar huvudmannen att lida skada.

En ytterligare brist som identifieras är avsaknad av uttalat ansvarig för att uppdatera mallar och rutiner. En verksamhet som är styrd av en stor mängd mallar och rutiner behöver en eller flera personer som har ett uttalat ansvar för att tillse att de uppdateras.

Den återkommande kritik länsstyrelsen ger nämnden rör i huvudsak långa handläggningstider för vissa ärenden. I viss utsträckning bör nämnden kunna komma till rätta med detta i samband med att e-tjänster införs i verksamheten. Det är positivt att länsstyrelsens kritik tenderar att minska från år till år.

Upplands Väsby den 21 juni 2017

Anders More
Verksamhetsrevisor

Jakob Hallén
Verksamhetsrevisor

Bilaga 1 Källförteckning

Avtal om gemensam överförmyndarnämnd mellan Sigtuna, Sollentuna och Upplands Väsby kommuner

Budgetunderlag 2018-2020, överförmyndarnämnden

Checklista för normalgranskning, överförmyndaravdelningen

Delegationsordning för överförmyndarnämnden Sigtuna, Sollentuna och Upplands Väsby kommuner (Antagen av den gemensamma överförmyndarnämnden 2011-03-31, reviderad senast 2013-09-23)

Delårsrapport 2, augusti 2016 (antagen av kommunfullmäktige 2016-10-24)

Flerårsplan med budget 2017–2019 (antagen av kommunfullmäktige november 2016-11-21)

Förteckning över instruktioner och riktlinjer i urval, Överförmyndaravdelningen 2017-03-31

Granskningsrutin – tillgångsförteckningar, Överförmyndarnämnden 2011-12-29

Granskningsrutin för års-, slut- och delräkningar, Överförmyndarnämnden 2011-12-29

Interna anvisningar vid granskning av års-, slut-, och delräkningar, Överförmyndarenheten 2012-01-29

Nyhetsbrev 3 2015, Överförmyndarnämnden

Nyhetsbrev 1 2016, Överförmyndarnämnden

Nyhetsbrev 2 2016 EKB, Överförmyndarnämnden

Nyhetsbrev 3 2016 EKB, Överförmyndarnämnden

Nyhetsbrev 1 2017, Överförmyndarnämnden

Organisationsskiss från 1 januari 2017, Överförmyndarnämnden

Reglemente för gemensam överförmyndarnämnd i Sigtuna, Sollentuna och Upplands Väsby kommuner (antaget av kommunfullmäktige i Sigtuna 2010-06-17, § 151, antaget av kommunfullmäktige i Sollentuna 2010-06-09, § 41, antaget av kommunfullmäktige i Upplands Väsby 2010-06-21, § 41)

Reglemente för intern kontroll (antaget av kommunfullmäktige 2007-10-22)

Intern kontrollplan – 2017 (överförmyndarnämnden)

Bruttolista risker – 2017 (överförmyndarnämnden)

Rutin vid förhandsgranskning av års- sluträkning, Överförmyndarnämnden 2016-12

Verksamhetsplan 2017, Överförmyndarnämnden

Årsredovisning 2016 (antagen av kommunfullmäktige 2017-04-18)

Verksamhetsberättelse 2016 Överförmyndarnämnden