



Granskning av överförmyndarnämnden

Revisionsrapport

Borlänge kommun i samverkan med Falu, Ludvika, Sätters,
Smedjebackens och Gagnefs kommuner

KPMG AB

2022-12-16

Antal sidor 20

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning.....	3
2	Inledning	5
2.1	Syfte och revisionsfråga	5
2.2	Avgränsning	6
2.3	Revisionskriterier	6
2.4	Ansvarig nämnd	6
2.5	Metod	6
3	Resultat av granskningen.....	7
3.1	Lagstiftning	7
3.2	Uppdrag	7
3.3	Förmynderskap	7
3.4	Godmanskap och förvalterskap.....	8
4	Ekonomisk redovisning	9
5	Organisation och bemanning	9
6	Hemsidor	10
7	Verksamhetsmått.....	11
8	Styrdokument.....	11
8.1	Reglemente.....	11
8.2	Delegationsordning	12
8.3	Styrdokument för granskning och samsyn	13
9	Intern styrning och kontroll	15
11	Förvalterskap	17
12	Vitesförelägganden	17
13	Samverkanskommuner	18
14	Slutsats och rekommendationer	19

1 Sammanfattning

Vi har av Borlänge kommuns revisorer fått i uppdrag att granska kommunens överförmyndarverksamhet. Borlänge, Ludvika, Falun, Gagnef, Säter och Smedjebackens kommuner samverkar i en gemensam överförmyndarnämnd

Sammanfattningsvis kan konstateras att det finns utvecklingsområden inom överförmyndarnämndens verksamhet.

Utifrån våra iakttagelser och slutsatser rekommenderar vi överförmyndarnämnden:

- att tillse att information om överförmyndarnämnden tillförs/uppdateras på samtliga samverkanskommuners hemsidor i enlighet med avsnitt 6.1.
- att revidera befintligt reglemente.
- att årligen uppdatera delegationsordningen.
- att säkerställa samt prioritera en revidering av styrdokument och rutinbeskrivningar avseende granskning av ställföreträdarnas ekonomiska förvaltning.
- att utveckla, förtydliga samt bryta ned integrerad checklista i verksamhets-systemet avseende granskning av årsräkningar i syfte att uppnå ett ändamålsenligt stödunderlag, då dessa checklistor är nödvändiga i granskningsarbetet.
- arbeta fram en rutinbeskrivning för djupgranskningar av årsräkningar.
- att formalisera och fastställa de systemintegrerade checklistorna för normal- samt djupgranskningar.
- att fastställa en procentandel av årsräkningar som ska djupgranskas.
- att samtliga former av ställföreträdarskap upptas i urvalet av djupgranskningar i syfte att minimera risken att vissa kategorier av ställföreträdarskap inte djupgranskas över tid.
- att säkerställa att samtliga ställföreträdare vars årsräkningar har granskats med anmärkning föregående år, djupgranskas nästkommande år.
- att säkerställa att målsättningen avseende färdiggranskning av årsräkningar uppnås.
- att säkerställa ett ändamålsenligt internkontrollarbete, där antalet kontrollområden i internkontrollarbetet, utifrån verksamhetens karaktär och risker behöver utökas.
- att komplettera internkontrollplanen till att ange frekvens för fastställda kontroller.
- att delta i risk- och väsentlighetsarbetet inför framtagande av årliga kontrollområden i internkontrollplanerna.
- att åter anordna fysiska utbildningstillfällen i respektive samverkanskommun.

- att säkerställa att intresseblanketten för ställföreträdarskap tillförs en tydlig information om de lämplighetsprövningar som kommer att bli aktuella.
- att uppdatera rutinbeskrivningen för omprövningar av förvaltare.
- att uppdatera rutinbeskrivningen för vitesförelägganden.
- att säkerställa att styrdokument i form av rutinbeskrivningar utformas på ett tydligt och klart sätt.
- att bjuda in kommunstyrelsepresidier i samtliga samverkanskommuner till dialogmöte minst en gång årligen.
- att tillse att ärendestatistik för respektive medlemskommun delges kommunstyrelseförvaltningarna.
- vi rekommenderar samverkanskommunerna att en klausul avseende uppsägningstid tillförs avtalet. Detta är framförallt av vikt för Borlänge kommun som idag är värdkommun.

2 Inledning

Vi har av Borlänge kommuns revisorer fått i uppdrag att granska kommunens överförmyndarverksamhet. Borlänge, Ludvika, Falun, Gagnef, Säter och Smedjebackens kommuner samverkar i en gemensam överförmyndarnämnd. Borlänge kommun är värdkommun för det gemensamma överförmyndarkansliet och kansliet finns lokaliserad i Borlänge kommun.

Överförmyndarverksamheten är lagstyrd på en detaljerad nivå. Enligt 19 kap. 1-2§, Föräldrabalken (1949:381), är överförmyndarverksamhet obligatorisk i kommunerna. I varje kommun ska det finnas en överförmyndare eller en överförmyndarnämnd med uppgift att utöva tillsyn över förmyndares, förvaltares och gode mäns förvaltning. Överförmyndare/överförmyndarnämnd utses av kommunfullmäktige enligt 19 kap. 5 § Föräldrabalken. Antalet ledamöter får inte understiga tre.

Överförmyndarens/överförmyndarnämndens uppdrag består i huvudsak i att verka för att de individer som själva inte kan ta vara på sin rätt, inte ska drabbas av rättsförluster. Detta sker genom att nämnden medverkar till att utse ställföreträdare där det är nödvändigt, kontrollerar ställföreträdarens lämplighet och kompetens samt utövar tillsyn över ställföreträdarnas förvaltning.

En ställföreträdare kan vara en förmyndare, god man eller förvaltare.

2.1 Syfte och revisionsfråga

Rapporten syftar till att granska kommunens överförmyndarverksamhet. Följande avser rapporten besvara:

- Hur är verksamheten organiserad?
- Finns styrdokument som säkerställer att granskningar av ställföreträdarnas ekonomiska förvaltning sker på ett rättssäkert sätt?
- Finns dokumenterade rutiner för granskning av årsräkningar?
- Finns rutiner som säkerställer samsyn i granskning av ställföreträdarnas ekonomiska förvaltning?
- Vilka former av granskningsförfaranden genomförs avseende inkomna årsräkningar?
- Finns dokumenterade rutiner för rekrytering av ställföreträdare?
- Hur säkerställs ställföreträdarnas lämplighet? (Vilka former av lämplighetsprövningar genomförs?)
- Erhålls samtycke innan lämplighetsprövning av intresserade ställföreträdare?
- Finns det ett formaliserats samt systematiskt internkontrollarbete?
- Genomförs årliga risk- och väsentlighetsbedömningar?
- Finns dokumenterade rutiner för vitesföreläggande?

- Sker årliga omprövningar av förvaltare? Förvaltare är en tvångsåtgärd, där huvudmannen förlorar sin rättshandlingsförmåga över de delar som omfattas av förvaltarförordnandet. Därav är det centralt med årliga omprövningar.
- Hur upplever samverkanskommunerna samarbetet genom en gemensam nämnd?

2.2 Avgränsning

Granskningen avser överförmyndarnämnden.

2.3 Revisionskriterier

Vi har bedömt om rutinerna/verksamheten uppfyller:

- Föräldrabalken, (1949:381)
- Förmyndarskapsförordningen, (1995:379)
- Kommunallagen, (2017:725)
- Interna riktlinjer och policy

2.4 Ansvarig nämnd

Överförmyndarnämnden.

2.5 Metod

Studium och genomgång av relevanta styrdokument och beslutsunderlag. Intervjuer har genomförts med:

- Överförmyndarnämndens ordförande och vice ordförande
- Chef överförmyndarkansli
- Kommundirektör Borlänge
- Kommunstyrelsens ordförande och kommundirektör Falun
- Kommunstyrelsens ordförande och kommundirektör Säter
- Kommunstyrelsens ordförande Smedjebacken
- Kommundirektör Gagnef
- Av kommunstyrelsens ordförande och kommundirektören utsedd representant för Ludvika kommun - kanslichefen.

Rapporten har faktakontrollerats av chefen för överförmyndarkansliet.

3 Resultat av granskningen

3.1 Lagstiftning

Den kommunala skyldigheten att driva överförmyndarverksamhet regleras i *19 kap.*, i Föräldrabalken, där det antingen skall finnas en överförmyndare eller en överförmyndarnämnd som utses av kommunfullmäktige.

Sedan 2006 är det också möjligt att två eller fler kommuner har en gemensam överförmyndarnämnd, (*FB, 19 kap. 16 §*).

Överförmyndare eller ledamöter och ersättare väljs för fyra år, vilket innebär att kommunens val av antingen överförmyndare eller överförmyndarnämnd gäller under hela mandatperioden, där organisatoriska förändringar endast får ske i anslutning till en ny mandatperiod. Ledamöter och ersättare i en överförmyndarnämnd utses av kommunfullmäktige till det antal fullmäktige bestämmer. Antalet ledamöter och ersättare i en överförmyndarnämnd får ej understiga tre.

3.2 Uppdrag

Överförmyndarens/överförmyndarnämndens uppdrag består i huvudsak i att verka för att de individer som själva inte kan ta vara på sin rätt, inte skall drabbas av rättsförluster. Detta sker genom att överförmyndaren/nämnden medverkar till att utse ställföreträdare där det är nödvändigt samt kontrollerar ställföreträdarens lämplighet och kompetens. Härigenom har överförmyndarverksamheten en myndighetsutövande roll.

En ställföreträdare kan vara en *förmyndare*, *god man* eller *förvaltare* och har till uppgift att ta till vara "huvudmannens" intressen.

3.3 Förmynderskap

En ställföreträdare i egenskap av *förmyndare* företräder barn under 18 år. Barnets föräldrar är i första hand de legala förmyndarna och har ansvaret att förvalta barnets egendom. Överförmyndarverksamheten utövar tillsyn över föräldrar vars barn har tillgångar som överstiger åtta prisbasbelopp, (*prisbasbelopp för år 2022: 48 300kr*), (*FB, 13 kap, 2§*). Om ett barn har en förmögenhet som överstiger åtta prisbasbelopp, är föräldrarna skyldiga att årligen lämna in en redovisning över barnets egendom till överförmyndaren/överförmyndarnämnden.

3.4 Godmanskap och förvalterskap

En person som på grund av sjukdom, psykisk störning eller försvagat hälsotillstånd inte kan bevaka sin rätt, förvalta sin egendom eller sörja för sin person, kan få hjälp av en god man eller förvaltare.

God man

Godmanskapet är frivilligt, där huvudmannen behåller sin rättshandlings-förmåga, vilket innebär att ställföreträdaren i egenskap av god man skall inhämta huvudmannens samtycke innan han/hon vidtar en rättshandling, (FB, 11 kap, 4 §). Undantaget är om den enskildes tillstånd hindrar inhämtande av samtycke. Huvudmannen kan när som helst begära att godmanskapet ska upphöra.

Förvaltare

Omyndigförklaring avskaffades 1989 och ersattes med förvalterskap. Förvalterskap är en tvångsåtgärd, där huvudmannen förlorar sin rättshandlingsförmåga över de delar som omfattas av förvaltarförordnandet.

Förvalterskap avser de individer som är ur stånd att vårda sig själva eller sin egendom. Uppdraget kan anpassas till behovet och kan begränsas till att avse viss egendom, så som förvaltningen av en fastighet eller viss del av huvudmannens kapital. För att ett förvalterskap skall upphöra krävs läkarintyg eller annan utredning som bekräftar att huvudmannen inte längre är i behov av en förvaltare. Förvalterskapet anses vara ett stort ingrepp i den personliga integriteten och skall årligen omprövas av överförmyndaren/ överförmyndarnämnden.

Föräldrabalken 11 kap, 7§:

"Om någon som befinner sig i en sådan situation som anges i 4 §, är ur stånd att vårda sig eller sin egendom, får rätten besluta att anordna förvalterskap för honom eller henne. Förvalterskap får dock inte anordnas, om det är tillräckligt att godmanskap anordnas eller att den enskilde på något annat, mindre ingripande sätt får hjälp.

Förvaltaruppdraget skall anpassas till den enskildes behov i varje särskilt fall och får begränsas till att avse viss egendom eller angelägenhet eller egendom överstigande ett visst värde.

Rätten får överlåta åt överförmyndaren att närmare bestämma uppdragets omfattning".

4 Ekonomisk redovisning

Förmyndare, god man och förvaltare är skyldiga att genom en s.k. årsräkning redogöra för sin förvaltning av huvudmannens egendom, (*FB, 14 kap. 15 §*).

Redovisning över räkenskaperna skall täcka föregående kalenderår eller den del som ställföreträdaren har ansvarat för och skall styrkas med verifikationer.

Årsräkningen skall innehålla:

- Uppgifter om huvudmannens tillgångar i form av fastigheter, bostadsrätter, värdepapper och bankkonto/kontanter.
- Inkomster under redovisad period så som: Pension, lön, bostadstillägg, socialbidrag, handikappersättning, skatteåterbäring, arv, gåvor mm.
- Skulder och utgifter.
- Tydlig sammanställning av inkomster och utgifter.
- Kontobesked för bankmedel och deponerade värdehandlingar samt intyg för andra medel.

En årsräkning skall inlämnas till överförmyndaren före den 1 mars varje år, (*FB, 14 kap. 15 §*).

5 Organisation och bemanning

Borlänge, Falu, Gagnef, Ludvika, Smedjebacken och Sätters kommuner ingår sedan 1 januari 2019 i en samverkan avseende en gemensam överförmyndarnämnd och därmed en gemensam tjänstemannaorganisation. Vi noterar att samverkan har funnits även tidigare, dock endast i form av en gemensam kansliorganisation, vilket innebär att respektive samarbetskommun utsåg en ensam överförmyndare alternativt en överförmyndarnämnd i vanlig ordning.

Borlänge är värdkommun för den gemensamma nämnden och det gemensamma överförmyndarkansliet, vilket innebär att Borlänge kommun är anställningsmyndighet för den personal som arbetar på kansliet.

Nämnden består av sex ledamöter och sex ersättare, en ledamot och ersättare per kommun. Dessa beslutas av respektive kommuns kommunfullmäktige.

Vid tid för granskningen uppgår bemanningen vid överförmyndarkansliet till 11,4 tjänster. Nuvarande chef för den gemensamma överförmynderiverksamheten tillträdde sin tjänst under 2016.

Historiskt sett har personalomsättningen varit att betrakta som låg. Denna har emellertid ökat under senare tid. Detta uppges av intervjuade inte bero på att omständigheterna inom verksamheten har förändrats, utan framhålls som ett "naturligt flöde", som bl.a. beror på pensionsavgångar. Drygt 45 procent (fem anställda) utav nuvarande personalstyrka utgörs av nyanställd personal.

Samtliga nyanställda får en introduktion bestående av en intern utbildning som en jurist i värdkommunen håller i. Vidare genomgår nyanställda en grundutbildning som SKR anordnar.

Som ett resultat utav en tydliggjord kravprofil, som bl.a. inkluderar krav om tidigare erfarenhet av myndighetsutövning, uppges introduktionstiden vara kortare för nyanställda idag än vad den har varit tidigare.

Bytet av verksamhetssystem uppges ha haft en positiv effekt på introduktionstiden. Detta då ärendegången med tillhörande rutiner, går att följa på ett enklare sätt givet det nya systemet.

Av intervjuerna framkommer att det för handläggarna råder en normal arbetsbelastning, men att arbetsbelastningen kan öka något vid sjukfall eller annan frånvaro. Hög arbetsbelastning framhålls inte vara ett hot för verksamheten, och den gemensamma nämnden och med dess mer samlade resurser, uppges snarare minska organisationens sårbarhet vid ledigheter, sjukdom och oförutsedda händelser.

5.1 Kommentarer och bedömning

Vi noterar att det saknas en fastställd uppsägningstid mellan samverkanskommunerna i avtalet. Vi rekommenderar att en klausul avseende uppsägningstid tillförs avtalet. Detta är framförallt av vikt för Borlänge kommun som idag är värdkommun.

6 Hemsidor

På Borlänge kommuns hemsida under fliken "Kommun och politik - Nämnder" återfinns en flik med benämningen "överförmyndare", där det finns information om vilka kommuner som utgör den gemensamma nämndens medlemmar. Information om nämndens sammansättning saknas, med undantag för representanter för Borlänge kommun som består av en ledamot och en ersättare.

Vidare saknas information om ansvarig chef för överförmyndarkansliet följt av kontaktuppgifter.

På Ludvika, Gagnef och Sätters kommuns hemsida finns hänvisning till Borlänge kommun för information. Vi noterar att på Gagnefs och Sätters kommuns hemsidor finns överförmyndarnämnden inte omnämnd i den politiska organisationen. Smedjebacken saknar helt information om den gemensamma nämnden. I Falu kommun redovisas samma information som i Borlänge, inklusive delar av gällande styrdokument för verksamheten.

6.1 Kommentarer och bedömning

Vi anser att av samtliga samverkanskommuners hemsidor bör nämndens sammansättning i sin helhet följt av kontaktuppgifter till förtroendevalda framgå. Nämnden bör också upptas i den politiska organisationen, i de kommuner där informationen saknas.

Det är av vikt att det återfinns information och kontaktuppgifter till chefen för överförmyndarkansliet på kommunernas hemsidor, i likhet med övriga verksamheter.

Detta är av betydelse för ökad tillgänglighet och transparens.

Vidare bör benämningen "överförmyndare" ändras till "överförmyndarnämnd" på Borlänge kommuns hemsida. Begreppet överförmyndare syftar enligt lagens mening till en ensam överförmyndare och är ett av två möjliga alternativ att bedriva överförmyndarverksamhet.

7 Verksamhetsmått

Nedan redogörs för överförmyndarnämndens verksamhetsmått under de senaste fem åren i syfte att få en överblick över utvecklingen av ärendemängden.

Figur 7:1

Antal ärenden	2018	2019	2020	2021	2022 t.o.m. 15 okt
Godmanskap	1064	1036	1207	1137	1118
Godmanskap, ensamkommande flyktingbarn	39	22	19	17	21
Förvalterskap	160	193	206	188	177
Förmynderskap	544	643	556	594	592
Totalt	1807	1894	1988	1936	1908

Av ovanstående tabell går att utläsa att den enskilt största ärendeposten är "godmanskap". Samtliga former för ställföreträdarskap har ökat sedan 2018, med en mindre minskning sett till totala mängden ärenden under 2021, med undantag för "godmanskap ensamkommande flyktingbarn" som halverats sedan 2018.

8 Styrdokument

8.1 Reglemente

lakttagelser

Vi har tagit del av överförmyndarnämndens reglemente som har antagits av kommunfullmäktige i Borlänge kommun 2018-10-23. Reglementet bör enligt beslut revideras senast vid årsslutet 2022.

Reglementet redogör för överförmyndarnämndens sammansättning, verksamhet, delegationsbestämmelser, hantering av jäv, personuppgiftsansvar mm.

8.1.1 Kommentarer och bedömning

Ett nämndsreglemente utgör ett centralt styrdokument, där nämndens ansvar och uppgifter enligt lag och interna föreskrifter fastställs följt av delegationsrätt, arbetsformer och sammansättning, budgetansvar, hantering av jävssituationer mm.

Vad avser delegationsbestämmelser utgår reglementet endast ifrån kommunallagen. Vi bedömer att reglementet bör kompletteras med de bestämmelser som finns i Föräldrabalken avseende begränsningar av delegationsrätten.

Vi bedömer vidare att nämndens budgetansvar bör framgå av reglementet. Dagens formulering återger endast gången för budgetprocessen.

Av reglemente bör de centrala lagstiftningar som är styrande för verksamheten framgå, så som Föräldrabalken (1949:381), Förmynderskapsförordningen (1995:379) samt Lagen (2005:429) om god man för ensamkommande barn.

8.2 Delegationsordning

lakttagelser

Vi har delgivits överförmyndarnämndens delegationsordning. Delegationsordningen beslutades av överförmyndarnämnden 2019-01-09 och bör enligt beslut revideras senast under december 2022.

Föräldrabalken fastställer att följande beslut inte får delegeras, där dessa ska avgöras av överförmyndaren/överförmyndarnämnden:

- En framställning eller yttrande till kommunfullmäktige
- Beslut enligt 11 kap 20 § föräldrabalken att entlediga eller skilja en god man eller förvaltare från sitt uppdrag
- Beslut om att häva avtal om sammanlevnad i oskiftat bo
- Beslut om att förelägga vite
- Ett avslagsbeslut rörande samtycke, tillstånd, förordnande, upphörande eller entledigande enligt föräldrabalken eller lagen om god man för ensamkommande barn eller då en sådan fråga är tveksam.

8.2.1 Kommentarer och bedömning

Vi bedömer att delegationsordningen uppfyller lagens krav och intentioner. En Delegationsordning är ett centralt styrdokument, där aktualiteten är av vikt. Vi rekommenderar att delegationsordningen uppdateras årligen.

8.3 Styrdokument för granskning och samsyn

Granskning av ställföreträdarnas ekonomiska förvaltning utgör en garanti för att huvudmannens tillgångar används på ett sätt som är till fördel för huvudmannen och är därmed en central del i att bevaka **huvudmännens rättssäkerhet**. I majoriteten av fallen är det först genom årsräkningen som överförmyndaren kan upptäcka om en ställföreträdare missköter sitt uppdrag.

Granskningsarbetet bör omfatta dokumenterade granskningsinstruktioner för en standardnivå så kallad "**normalgranskning**" som berör samtliga inkomna räkenskapsredovisningar samt instruktioner för en mer detaljerad granskning, så kallad "**djupgranskning**" som berör viss andel av det totala ärendeunderlaget. Detta i syfte att minimera riskerna avseende den ekonomiska förvaltningen.

Vad avser granskningsarbetet är det av vikt med rutiner för granskning av **formella** samt **materiella** delar, bl.a. inkomster, tillgångar, utgifter, lån och skulder, utlåning av huvudmannens medel, tillgångar som har avyttrats, gåvor, köp av fastighet, tomträtt, uttag, ospecificerade poster, värdepapper mm.

Likaså är det av vikt med granskningsrutiner avseende kontroll av överförmyndarspärade konton, överförmyndarnämndens samtycke gällande bl.a. arvskifte, bostadsköp eller försäljning, lån mm. Ytterligare central del är rutin för kontroll av ingående tillgångar och skulder mot föregående års utgående balans.

lakttagelser

Vi har tagit del av styrdokument avseende granskning av ställföreträdarnas ekonomiska förvaltning. Rutinen för granskning av årsräkningar återfinns som en del i handboken "Handläggningsrutiner ÖiS", som är ett detaljerat styrdokument innehållande ca 120 sidor. Handboken är under pågående uppdatering där det finns behov av omfattande omarbetning utifrån att verksamhetssystemet Wärna och dess processer som det i handbokens hänvisas till, har ersatts av nytt stödsystem Provisum. Rutinen för granskning av årsräkningar är daterade 2019-01-23 och ingår som en del i handboken. Vidare finns en framtagna checklista daterad 2021-01-13 som tidigare stämde av i samband med granskning av respektive inkommen årsräkning. I och med det nya verksamhetssystemet finns nu en integrerad checklista i Provisum. Dock är den mer avgränsad och omfattar inte samtliga delar som upptas i nämndens tidigare checklista.

Av granskningen framgår att checklistan i Provisum kommer att brytas ned och förtydligas i syfte att fylla sin funktion.

Av granskningen framkommer att samtliga årsräkningar genomgår en så kallad normalgranskning. Vad avser "djupgranskningar" finns ingen fastställd målsättning avseende hur stor andel av årsräkningar som ska årligen djupgranskas. Under 2022 har 26 årsräkningar genomgått en djupgranskning, vilket motsvarar ca 1,9 % av inkomna årsräkningar.

Vad avser djupgranskningar saknas rutinbeskrivning i handboken. Dock finns en integrerad checklista i Provisum, där det framgår att samtliga nya ställföreträdare ska genomgå en djupgranskning. I övrigt sker urvalet slumpmässigt via verksamhets-systemet.

Överförmyndarnämnden har som mål att samtliga av de årsräkningar som inkommit innan första mars ska vara granskade innan sommarsemestrarna. Årsräkningar inkomna efter deadline den första mars ska vara granskade senast första oktober. Denna målsättning har inte kunnat uppnås för år 2021 och 2022. Vid tid för granskningen är ca 70% av årsräkningarna granskade.

Utfallet anges bero på, i huvudsak, två saker. Tidigare omnämnd personalomsättning (som inneburit viss personalbrist och ett utbildningsbehov för nyanställda), samt en lägre kvalitet på inkomna årsräkningar, vilket inneburit att mer tid behövt läggas på att begära in kompletteringar. Vad avser orsakerna till den lägre kvalitén på ställföreträdarnas underlag, råder det en osäkerhet. Det lyfts att fysiska utbildningar i respektive samverkanskommun har varit inställda under 2020 – 2022 pga. pandemin, vilket uppges eventuellt kan ha haft en negativ effekt.

Fysiska utbildningar kommer att åter anordnas i samtliga samverkanskommuner under våren 2023.

8.3.1 Kommentarer och bedömning

Det är av vikt att det finns dokumenterade rutiner för granskningsarbetet utifrån ett rättssäkerhetsperspektiv och samsyn, där granskningsarbetets kvalitet inte ska vara "personberoende" och avhängig den enskilda handläggarens noggrannhet.

Vi bedömer att vid tid för granskningen finns dokumenterade rutiner för handläggning och granskning, som dock är i behov av uppdatering utifrån ett nytt verksamhets-system. Vi noterar att arbete med revidering av rutinbeskrivningar pågår.

Vad avser befintliga checklistor som vi bedömer som nödvändiga i gransknings-arbetet, anser vi nämndens egna checklista vara mer ändamålsenlig i förhållande till den integrerade checklisten i verksamhetssystemet. Av granskningen framgår att den senare checklisten kommer att utvecklas och brytas ned i syfte att fylla sin funktion.

Vi bedömer att en rutinbeskrivning med sikte på "djupgranskningar" bör tillföras den centrala rutinhandboken. Detta i likhet med rutiner för "normalgranskningar".

Som tidigare nämnts är checklistor för normal- samt djupgranskningar nödvändiga i granskningsarbetet för att säkerställa en mer rättssäker granskning. Dessa checklistor utgör de facto ett granskningsprotokoll för respektive ärende. Därmed bedömer vi att de systemintegrerade checklistorna för normal- samt djupgranskningar bör finnas i en formaliserad form med fastställsedatum samt beslutsinstans (ÖF-kansliet). Detta i likhet med nämndens tidigare checklista.

Vi bedömer att antalet genomförda djupgranskningar vara för få i förhållande till ärendemängden. Vi anser att en procentandel bör fastställas i syfte att säkerställa en enhetlig nivå av djupgranskningar årligen.

Vi bedömer att urvalsmetoden bör omfatta nya ställföreträdare samt att samtliga samverkanskommuner finns upptagna i urvalet. Av intervjuerna bekräftas att så sker.

Vi anser att ställföreträdare vars årsräkningar från föregående år har granskats med anmärkning/korrigerings bör inkluderas i urvalet. Av intervjuerna framkommer att handläggarna har möjlighet att via verksamhetssystemet inkludera ovan nämnda fall. Vi bedömer att detta urval bör fastställas till att årligen ingå i valet av de årsräkningar som ska djupgranskas.

Det är vidare av vikt att samtliga kategorier av ställföreträdarskap beaktas i urvalet, i syfte att minimera risken att vissa kategorier inte djupgranskas över tid. En kategori som är extra nämnvärd och som bör beaktas är förvaltare, där huvudmannen har frångått sin rättshandlingsförmåga.

Av intervjuerna framgår att det råder osäkerhet om huruvida detta val är möjligt i verksamhetssystemet. Vid begränsningar avseende automatiserade urvalsmöjligheter i verksamhetssystemet, rekommenderar vi att urvalet görs manuellt.

Beskrivning av urvalsrutiner bör upptas i en rutinbeskrivning för djupgranskningar.

Vidare bedömer vi den lokala förankringen via fysiska utbildningstillfällen på plats i samverkanskommunerna vara av vikt och ser positivt på att utbildningarna kommer att åter anordnas under 2023.

9 Intern styrning och kontroll

Överförmyndarverksamheten har en myndighetsutövande roll och ingriper påtagligt i den enskilda individens liv. Härigenom är det av vikt med en väl fungerande intern styrning och kontroll av hela verksamheten i syfte att i första hand garantera huvudmännens rättssäkerhet.

Ansvar för den interna kontrollen av kommunala verksamheter framgår av Kommunallagen, (6 kap, 7 §). Intern styrning och kontroll syftar till att minimera befintliga och sannolika risker samt säkerställa en ändamålsenlig och effektiv verksamhet följt av efterlevnad av lagar, föreskrifter och riktlinjer.

lakttagelser

Vi har tagit del av överförmyndarnämndens internkontrollplaner för åren 2021 och 2022. Internkontrollplanerna finns inte i självständig form, utan återfinns som en del i nämndsplanerna.

Vad avser risk- och väsentlighetsanalyser saknas underlag för år 2022. Riskanalyser uppges vara en tjänstemannaprodukt. Underlaget förankras inte i nämnden och utgör endast ett arbetsmaterial.

Av internkontrollplanen för år 2021 framgår två kontrollmål. För innevarande år finns ett fastställt kontrollmål som fördes över från internkontrollplanen för 2021.

Av internkontrollplanerna saknas angiven frekvens för kontrollerna.

Utifrån kommunstyrelsen uppsiktspflicht genomförs årligen uppföljningar av samtliga nämnders internkontrollarbete. Av kommunstyrelsens granskning av nämndernas beslutade/genomförda interna kontroller för 2020 samt 2021 framkommer anmärkningar mot överförmyndarnämnden. Slutsatsen är att de interna kontrollerna

inte genomförts utifrån framtagna processer i av kommunfullmäktige beslutat reglemente för intern kontroll och av kommundirektören godkänd handbok för intern kontroll.

9.1 Kommentarer och bedömning

Vi anser att det är av vikt med nämndens delaktighet i arbetet med den interna kontrollen, då det är nämnden som är ytterst ansvarig för den interna kontrollen. Utgångspunkten för politikens delaktighet bör vara genomförande av årliga risk- och väsentlighetsanalyser som kan praktiskt sett genomföras i samband med ordinarie sammanträde. Framtagna risker på tjänstemannanivå bör då förankras i nämnden med möjlighet till tillkommande risker från nämndens sida.

Nämndspresidiet ställer sig positiva till arbetssättet, där de önskar vara delaktiga i identifiering och värdering av verksamhetsrisker.

Vad avser dagens internkontrollarbete bedömer vi det inte som fullt ändamålsenligt. Vi bedömer antalet kontrollmål vara alltför få i förhållande till verksamhetens omfattning och risker. Vi anser att ett till två kontrollmoment inte är tillräckligt för att den interna kontrollen ska fylla sin funktion. Härigenom behöver antal kontrollområden utökas för att kunna närma sig omfattningen av verksamhetens faktiska risker.

Vi anser att en kolumn med angivande av "frekvens" bör tillföras internkontrollplanen. Vidare bör kontrollansvarig redovisas i form av befattning/funktion.

10 Rekrytering och lämplighetsprövning

Att rekrytera ställföreträdare är vanligtvis en utmaning för landets kommuner och efterfrågan på ställföreträdare ökar stadigt i hela landet. Uppdragens svårighetsgrad beroende på huvudmannens särskilda och specifika behov är oftast avgörande för hur snabbt ett ställföreträdarskap kan anordnas.

lakttagelser

Vid överförmyndarkansliet finns en heltidstjänst ägnad åt rekrytering. Av granskningen framkommer att dokumenterade rutiner för rekrytering har saknats, där en rutinbeskrivning har nu arbetats fram utifrån denna granskning.

Av granskningen framkommer att det inte fullt ut råder balans mellan efterfrågan på och tillgång på ställföreträdare. Det framgår att rekryteringsbehovet är som störst i de större samverkanskommunerna. Antal uppdrag per ställföreträdare uppges ligga i genomsnitt runt tio. Det förekommer ett fåtal ställföreträdare med 15 uppdrag. Vi noterar att det inte finns något beslut avseende max antal ärenden per ställföreträdare.

Av granskningen framkommer att lämplighetskontroller genomförs genom polisens belastningsregister och kronofogdemyndigheten. Kontroll om förekomst inom socialtjänsten görs i samband med barnärenden.

Möjlighet att lämna ett formellt samtycke till lämplighetsprövningar saknas i

intresseblanketten. Det framgår att information om lämplighetskontroller lämnas i samband med mailutskick till intresserade uppdragstagare.

10.1 Kommentarer och bedömning

Vi noterar att överförmyndarnämnden har dokumenterat rutinerna för rekrytering i samband med denna granskning. I övrigt finns dokumenterade rutiner för lämplighetsprovningar.

Vi rekommenderar att information om att lämplighetskontroller kommer att genomföras, tillförs intresseblanketten. Vi anser att det är av vikt att vara tydlig med denna information redan i startskedet av rekryteringsprocessen i samband med intresseblanketten. Ett annat alternativt kan vara att en samtyckesruta tillförs blanketten som tydliggör att sökanden har tagit del av informationen.

11 Förvaltarskap

Omprövning av förvaltarskap är en viktig del som berör huvudmännens rättssäkerhet och ska genomföras årligen. I enlighet med förmynderskapsordningen ska överförmyndaren årligen granska samtliga förvaltarskap för att pröva om det finns skäl att ansöka om upphörande av förvaltarskapet.

lakttagelser

Av granskningen framgår att omprövning av förvaltarskap sker under september – november månad årligen. Vid tid för granskningen framkommer att omprövningsblanketter för år 2022 har skickats ut till samtliga förvaltare.

Vi har tagit del av rutinerna för omprövning daterad 2016-12-05.

11.1 Kommentarer och bedömning

Av granskningen framkommer att det finns rutiner för omprövning av förvaltarskap. Dock behöver rutinerna uppdateras, då det bl.a. hänvisas till tidigare verksamhets system Wärna. Vidare bör talspråk undvikas i nämndens styrdokument (gäller rutinhandboken i sin helhet) samt uttryck som "troligtvis" undvikas, där rutinbeskrivningar behöver vara tydliga i sin utformning.

För 2022 års omprövningar pågår ett arbete med en sluthantering under november månad.

12 Vitesförelägganden

lakttagelser

Processen för vitesförelägganden finns beskriven i rutinhandboken, daterad 2019-02-21. Påminnelse ska, enligt handboken, skickas med information om att vitesföreläggande kan utgå om redovisningen inte inkommer. Av intervjuerna framkommer att processen består av en formell påminnelse, följt av samtal eller andra kontaktförsök. Ärendet

bevakas sedan i 2 veckor. Om redovisning inte inkommer ska samråd ske med chef för överförmyndarkansliet, för att stämma huruvida det föreligger några speciella omständigheter som kan innebära att processen för vitesföreläggande bör avbrytas.

Beslut om vitesföreläggande fattas av nämnden som sen ansöker om utdömande av vite hos tingsrätten. Under 2022 har totalt 32 viten utfärdats.

Entledigade av en ställföreträdare kan bli aktuellt i de fall där kontakt inte har lyckats etableras med ställföreträdaren samt i de fall där ställföreträdaren vill ha kvar uppdraget trots att redovisningen inte har inlämnats.

12.1 Kommentarer och bedömning

Vi noterar att det finns dokumenterade rutiner för vitesförelägganden. Rutin-beskrivningen behöver uppdateras, där det bl.a. hänvisas till det tidigare verksamhets-systemet Wärna. Styrdokumentens aktualitet har en påverkan på tillämpningsgraden, där åldrande styrdokument riskerar att tappa sin legitimitet.

13 Samverkanskommuner

lakttagelser

Intervjuer har genomförts med representanter från samtliga samverkanskommuner.

I stort framhålls överförmynderiverksamheten, av samverkanskommunerna, fungera väl. Bedömningen vad gäller samverkans välfungerande görs i huvudsak med utgångspunkt i det faktum att inga signaler inkommit som pekar på motsatsen. I de fall då överförmyndariet varit uppe för diskussion i samverkanskommunerna framhålls verksamheten som fungerande.

Majoriteten av intervjuade representanter från samverkanskommuner lyfter fram stabiliteten, ökad rättssäkerhet och den minskade sårbarheten som positiva aspekter av den gemensamma nämnden. Där tidigare organisation uppges märkbart mer sårbar vid exempelvis sjukdom eller annan frånvaro. Som exempel nämns organisation med en ensam överförmyndare tillika överförmyndarhandläggare. Därtill framhålls det kollegiala utbytet som en positiv aspekt, sett till kompetensmässiga fördelar.

I Gagnef delades bilden avseende en fungerande organisation men uppgavs samtidigt att det fanns ett behov av ökad dialog mellan samverkanskommunerna (kommunstyrelser) och den gemensamma nämnden. En vilja till att etablera forum för dialog mellan kommunstyrelsepresidier från samtliga samverkanskommuner och överförmyndarnämnden, med möjlighet till ömsesidigt informationsutbyte, framhölls som ett utvecklingsområde. Liknande initiativ uppges ha gjorts i andra gemensamma nämnder med framgång.

Av samtal med Ludvika kommun framgår att kommunen har varit pådrivande för bildandet av en gemensam överförmyndarnämnd. Detta utifrån markant sårbarhet

med tidigare organisation med en ensam överförmyndarhandläggare. Ett önskemål som lyfts avser delgivning av ärendestatistik specifikt för Ludvika kommun, i syfte att kommunstyrelsen ska kunna planera och budgetera för arvodeskostnader. Vidare lyfts vikten av den lokala förankringen via exempelvis fysiska utbildningar på plats i samverkanskommunerna. Kommunen har noterat att de fysiska utbildningarna på plats i kommunerna har varit inställda under 2020 – 2022 och hoppas på att utbildningarna åter anordnas under 2023. I likhet med Gagnefs kommun finns önskemål om systematiska dialogmöten mellan kommunstyrelser i samverkanskommunerna och överförmyndarnämnden.

13.1 Kommentarer och bedömning

Samverkanskommunerna uttrycker en nöjdhet avseende nuvarande organisationsform, där minskad sårbarhet och ökad rättssäkerhet lyfts som positiva aspekter.

I syfte att öka insynen i och kunskapen om nämndens arbete rekommenderar vi att överförmyndarnämnden bjuder in samtliga kommunstyrelsepresidier i samverkanskommunerna till dialogmöte minst en gång årligen. Vidare bör ärendestatistik för respektive kommunmedlem delges kommunstyrelseförvaltningarna.

14 Slutsats och rekommendationer

Sammanfattningsvis kan konstateras att det finns utvecklingsområden inom överförmyndarnämndens verksamhet.

Utifrån våra iakttagelser och slutsatser rekommenderar vi överförmyndarnämnden:

- att tillse att information om överförmyndarnämnden tillförs/uppdateras på samtliga samverkanskommuners hemsidor i enlighet med avsnitt 6.1.
- att revidera befintligt reglemente (se 8.11)
- att årligen uppdatera delegationsordningen.
- att säkerställa samt prioritera en revidering av styrdokument och rutinbeskrivningar avseende granskning av ställföreträdarnas ekonomiska förvaltning.
- att utveckla, förtydliga samt bryta ned integrerad checklista i verksamhets-systemet avseende granskning av årsräkningar i syfte att uppnå ett ändamålsenligt stödunderlag, då dessa checklistor är nödvändiga i granskningsarbetet.
- arbeta fram en rutinbeskrivning för djupgranskningar av årsräkningar.
- att formalisera och fastställa de systemintegrerade checklistorna för normal- samt djupgranskningar.
- att fastställa en procentandel av årsräkningar som ska djupgranskas.

2022-12-16

- att samtliga former av ställföreträdarskap upptas i urvalet av djupgranskningar i syfte att minimera risken att vissa kategorier av ställföreträdarskap inte djupgranskas över tid.
- att säkerställa att samtliga ställföreträdare vars årsräkningar har granskats med anmärkning föregående år, djupgranskas nästkommande år.
- att säkerställa att målsättningen avseende färdiggranskning av årsräkningar uppnås.
- att säkerställa ett ändamålsenligt internkontrollarbete, där antalet kontrollområden i internkontrollarbetet, utifrån verksamhetens karaktär och risker behöver utökas.
- att komplettera internkontrollplanen till att ange frekvens för fastställda kontroller.
- att delta i risk- och väsentlighetsarbetet inför framtagande av årliga kontrollområden i internkontrollplanerna.
- att åter anordna fysiska utbildningstillfällen i respektive samverkanskommun.
- att säkerställa att intresseblanketten för ställföreträdarskap tillförs en tydlig information om de lämplighetsprövningar som kommer att bli aktuella.
- att uppdatera rutinbeskrivningen för omprövningar av förvaltare.
- att uppdatera rutinbeskrivningen för vitesförelägganden.
- att säkerställa att styrdokument i form av rutinbeskrivningar utformas på ett tydligt och klart sätt.
- att bjuda in kommunstyrelsepresidier i samtliga samverkanskommuner till dialogmöte minst en gång årligen.
- att tillse att ärendestatistik för respektive medlemskommun delges kommunstyrelseförvaltningarna.
- vi rekommenderar samverkanskommunerna att en klausul avseende uppsägningstid tillförs avtalet. Detta är framförallt av vikt för Borlänge kommun som idag är värdkommun.

KPMG AB

Viktoria Bernstam
Certifierad kommunal revisor/
Sakkunnig

Viktor Tagesson
Kommunal revisor

Detta dokument har upprättats enbart för i dokumentet angiven uppdragsgivare och är baserat på det särskilda uppdrag som är avtalat mellan KPMG AB och uppdragsgivaren. KPMG AB tar inte ansvar för om andra än uppdragsgivaren använder dokumentet och informationen i dokumentet. Informationen i dokumentet kan bara garanteras vara aktuell vid tidpunkten för publicerandet av detta dokument.

Huruvida detta dokument ska anses vara allmän handling hos mottagaren regleras i offentlighets- och sekretesslagen samt i tryckfrihetsförordningen.