

Granskningsrapport

Lina Olsson
Anders Hägg

21 augusti 2017

Granskning av
överförmyndar-
verksamheten

Värmdö kommun
Vaxholms stad

Innehållsförteckning

1.	Sammanfattning	1
2.	Inledning	2
2.1.	Bakgrund	2
2.2.	Revisionsfråga och kontrollmål.....	2
2.3.	Metod och avgränsning	2
3.	Lagstiftning och tillsyn.....	3
3.1.	Föräldrabalken	3
3.2.	Länsstyrelsen.....	3
3.3.	Överförmyndarens uppdrag	3
3.4.	Godemän, förvaltare och förmyndare	4
4.	Iakttagelser	5
4.1.	Organisation	5
4.2.	Statistik.....	6
4.3.	Mål.....	7
4.4.	Intern kontroll	7
4.5.	Länsstyrelsens tillsyn	8
4.6.	Styrdokument och rutiner	9
4.7.	Ställföreträdare.....	10
4.7.1.	Rekrytering	10
4.7.2.	Utbildning.....	10
4.7.3.	Omfattning av uppdrag för ställföreträdare	11
4.8.	Arkivering och utbetalning av arvoden	11
4.8.1.	Rutiner för utbetalning av arvoden	12
4.8.2.	Stickprov	13
5.	Bedömningar	15

1. *Sammanfattning*

På uppdrag av Värmdö kommuns samt Vaxholms stads förtroendevalda revisorer har PwC granskat huruvida överförmyndarnämnden har en tillräcklig intern kontroll för sitt uppdrag. Vår sammanfattande bedömning är att överförmyndarnämnden tidigare, ej fullt ut, har haft en tillräcklig intern kontroll för sitt uppdrag. En ny personalgrupp har rekryterats under perioden september 2016 – januari år 2017 och vi bedömer att ett bra arbete har påbörjats för att uppnå en tillräcklig intern kontroll.

Utifrån bedömningen i avsnitt 5 rekommenderas Överförmyndarnämnden sammanfattningsvis att;

- Analysera orsakerna till de senaste årens personalomsättning och hur kontinuiteten i verksamheten framgent kan säkras. Detta även utifrån ett sårbarhetsperspektiv, då verksamheten består av få handläggare. Analysen kan därför även inkludera eventuella behov av samverkan för att säkerställa resurser och minska sårbarheten.
- Uppföljning sker av beslutad intern kontrollplan och att eventuella åtgärder beslutas utifrån dess resultat.
- Nämnden genom tät uppföljning säkerställer att nya och reviderade rutiner implementeras och tillämpas. Vidare rekommenderas nämnden även att tillse att planerade aktiviteter genomförs såsom att en rutin skapas för årliga kontrollgranskningar/djupgranskningar och att erforderlig utbildning sker för ställföreträdarna.
- Ytterligare rutiner utformas och tydliggörs t.ex. utifrån Justitieombudsmannens beslut om handläggning av begäran av allmänna handlingar, omprövning av förvaltarskap, kontroller av befintliga företrädare samt att informationsträffar i Vaxholms stad erbjuds ställföreträdare. Det är även viktigt att prioritera tillgängligheten för ställföreträdare utifrån enkätresultatet år 2016.
- Tillse kortare handläggningstider av årsräkningar inkl. utvärdering av processen för utbetalning av arvoden samt de nyligen beslutade riktlinjerna för arvode.

2. Inledning

2.1. Bakgrund

Personer som inte själva kan ta hand om sig själva och sin egendom riskerar att drabbas av rättsförluster. Det kan handla om omyndiga eller personer som på grund av hög ålder eller psykiskt funktionshinder inte kan bevaka sin rätt, förvalta sin egendom eller sörja för sina personliga behov och sitt välbefinnande. För den som har behov av hjälp medverkar överförmyndarnämnden till att en god man, förvaltare eller förmyndare utses. Nämnden kontrollerar att de utsedda personerna fullgör sina uppdrag på ett tillfredsställande sätt. En svag tillsyn och kontroll från nämndens sida kan innebära en väsentlig risk för kommunen utifrån ett förtroendeperspektiv.

2.2. Revisionsfråga och kontrollmål

Har överförmyndarnämnden en tillräcklig intern kontroll för sitt uppdrag?

Kontrollmål

- Det finns tydliga rutiner för hur lagstadgade uppgifter samt i förekommande fall verksamhetsmål ska följas upp.
- Ändamålsenlig process för rekrytering av förmyndare, gode män och förvaltare finns etablerad.
- Omfattningen på uppdrag för gode män och förvaltare är rimlig.
- Gode män och förvaltare delges utbildning i tillräcklig omfattning.
- Det finns rutiner som säkerställer att gode män på ett tillfredsställande sätt, enligt FB 11 kap 4 §, hanterar områdena bevakning av rätt, förvaltning av egendom och att sörja för sin person sker på ett tillfredsställande sätt.
- Arkivering och överlämnande av handlingar sker på ett tillfredsställande sätt.
- Fungerande rutiner för utbetalning av arvoden finns.

2.3. Metod och avgränsning

Granskningen omfattar den gemensamma nämnden för Vaxholms stad och Värmdö kommun (Överförmyndarnämnden). Granskningen har skett genom dokumentstudier, intervjuer och ett stickprov avseende handläggning av årsräkningar. Intervjuer har skett med ordförande samt 2:e vice ordförande i överförmyndarnämnden, enhetschef för särskilda myndighetsfrågor och digitalisering samt handläggare inom överförmyndargruppen. Rapporten har sakgranskats av enhetschef för särskilda myndighetsfrågor och digitalisering.

3. Lagstiftning och tillsyn

3.1. Föräldrabalken

Överförmyndarens verksamhet regleras i stort av föräldrabalken. I denna lagstiftning anges att det inom respektive kommun ska finnas en överförmyndare eller överförmyndarnämnd. Sedan år 2006 är det även möjligt för kommuner att bilda gemensamma överförmyndarnämnder. Överförmyndaren och ersättaren väljs av kommunfullmäktige. Både politiker och tjänstemän kan vara överförmyndare. När fullmäktige sedan har valt överförmyndaren, ledamöter i nämnden och ersättaren skall detta genast anmälas till Länsstyrelsen. Överförmyndaren, ledamöterna i nämnden och ersättaren väljs för fyra år. Detta räknas från och med 1 januari året efter valet av fullmäktige.

3.2. Länsstyrelsen

Enligt föräldrabalken har Länsstyrelsen i uppdrag att utöva tillsyn av överförmyndarens verksamhet. Länsstyrelsen ska:

- *Med råd stödja överförmyndarna och överförmyndarnämnderna i deras verksamhet och därvid främja en enhetlig rättstillämpning, och*
- *Se till att utbildningen av överförmyndarna, ledamöterna i överförmyndarnämnderna och ersättare är tillfredsställande.*

Länsstyrelsen genomför årliga tillsynsbesök. Länsstyrelsen har även i uppgift att, utifrån regeringens direktiv, hämta in uppgifter från överförmyndarverksamheten.

3.3. Överförmyndarens uppdrag

I överförmyndarens ansvar ligger bland annat att ansvara för:

- Att gode män och förvaltare erbjuds den utbildning som behövs.
- Att lämna uppgifter till Länsstyrelsen för att Länsstyrelsen ska kunna föra statistik över verksamheten.
- Granska gode mäns, förvaltares och förmyndares verksamhet med ledning av förteckningar, årsräkningar, sluträkningar samt andra handlingar och uppgifter angående förvaltningen som lämnats. Förmyndares, gode mäns och förvaltares verksamhet står under överförmyndarens tillsyn.

Handläggning av ärenden beskrivs i förvaltningslagen § 7 att ”Varje ärende där någon enskild är part skall handläggas så enkelt, snabbt och billigt som möjligt utan att säkerheten eftersätts”.

3.4. Godemän, förvaltare och förmyndare

Överförmyndaren ansöker om gode män och förvaltare till tingsrätten, som sedan beslutar om inrättandet. Men även den enskilde kan ansöka till tingsrätten om godmanskap. Ställföreträdaren (Gode män, förvaltare och förmyndare) ska:

- Förvalta egendom
- Bevaka rätt
- Sörja för person

De skall omsorgsfullt fullgöra sina skyldigheter och alltid handla på så sätt som bäst gagnar den enskilde.

Före 1 mars varje år ska gode män, förvaltare och förmyndare lämna in en årsräkning till överförmyndaren, som redogör den förvaltning som skett under föregående år. Förvaltningen avser den egendom som stått under ställföreträdarens förvaltning. Det är således en redogörelse över den ekonomiska hanteringen av huvudmannens medel. I årsräkningen anges den enskildes tillgångar och skulder vid början och slutet av den tid som årsräkningen avser.

Överförmyndaren ska sedan skyndsamt granska och kontrollera årsräkningar. Om inte årsräkningarna lämnas in så vitesförelägger Överförmyndaren den godemannen eller förvaltaren. Om det trots detta inte inkommer någon årsräkning så lämnas ärendet till tingsrätten.

Syftet med kontroll av årsräkningar är att löpande tillse att huvudmännens medel förvaltas på bästa möjliga sätt för den enskilde. En icke fungerande handläggning och kontroll av årsräkningar kan ge allvarliga konsekvenser för den enskilde.

När beslut fattas om uppdragets avslut ska det till överförmyndaren lämnas in en slutavräkning.

4. Iakttagelser

4.1. Organisation

Sedan år 2011 har Vaxholms stad och Värmdö kommun en gemensam överförmyndarnämnd. I reglementet för överförmyndaren framgår att Värmdö kommun är värdkommun och den gemensamma nämnden ingår i Värmdö kommuns nämndorganisation.

I verksamhetsberättelsen 2016 framgår att under år 2016 har överförmyndarverksamheten haft en stor personalomsättning. Under hösten har konsulter bemannat verksamheten i väntan på nya medarbetare som anställts för de vakanta tjänsterna. Ny enhetschef har tillträtt sin tjänst i september 2016. Samtliga tjänster har tillsatts och verksamheten arbetar med full bemanning från och med januari 2017. Även i verksamhetsberättelsen 2015 framgår att överförmyndaren hade hög personalomsättning, då samtliga medarbetare avslutade sina anställningar på egen begäran under hösten 2015. Konsulter anlätades under senhösten 2015 för att hålla igång verksamheten samt fortsätta med de kvarvarande årsräkningar som ej var färdiggranskade.

Det har under granskningen uppgivits att då personalen inom överförmyndargruppen flera gånger har bytts till en helt ny personalstyrka, har verksamheten stundtals fått upprätthållas via konsulter. Detta har inte fungerat för att bedriva ett fullgott arbete. Det har under granskningen uppgivits att det tidigare inte fanns en tillräcklig förståelse för överförmyndarnämndens och överförmyndargruppens arbete från förvaltningsledningen i Värmdö kommun. Detta har dock förbättrats och uppges nu fungera bra. Vidare har en ny personalgrupp tillträtt och överförmyndarnämnden anser att arbetet fungerar bra samt att ett gott arbete har skett.

Från september 2016 till januari år 2017 har en helt ny personalgrupp rekryterats till överförmyndargruppen. Överförmyndargruppen består av totalt 3,4 årsarbetare. Överförmyndargruppen tillhör enheten för särskilda myndighetsfrågor och digitalisering. Inom enheten ingår även handläggning av serveringstillstånd och tobak samt IT-verksamhet. Enheten är en del av utvecklingsavdelningen som tillhör sektorn för omsorg och välfärd.

Det har under granskningen uppgivits att en bra personalgrupp rekryterats och att det finns en tillräcklig kompetens bland medarbetarna. Medarbetaren som började i januari har 7 års erfarenhet som överförmyndarhandläggare. De andra två handläggarna är jurister som inte hade någon erfarenhet av verksamhetsområdet. De har fått kompetensutveckling och handleds fortlöpande av handläggaren med lång erfarenhet samt enhetschefen. Alla överförmyndarhandläggarna har samma arbetsuppgifter. Inkomna ärenden fördelas mellan handläggarna utifrån huvudmannens födelseår. Veckovisa möten sker inom överförmyndargruppen, där aktuella frågor samt även komplicerade ärenden kan diskuteras. Ett årshjul med planering för verksamheten har även upprättats.

I verksamhetsberättelsen 2016 framgår att överförmyndarnämnden redovisar ett resultat för verksamhetsåret 2016 på -0,2 mnkr. Underskottet beror på konsultkostnader för tillfällig bemanning av enheten under rekryteringsperioden samt högre kostnader för politiska arvoden.

Nettokostnad, mnkr	Utfall 2016	Budget 2016	Budgetavvikelse
Verksamhetens intäkter	-3,4	-2,0	1,4
Verksamhetens kostnader	6,3	4,7	-1,6
Nettokostnad	2,9	2,7	-0,2

Nämndens rambudget under år 2016 har reviderats med 800 tkr, vilket beror på ett ökat uppdrag för ensamkommande barn. Intäkterna från Migrationsverket och kostnaderna för gode män ökade med 800 tkr. Nettobudgeten för år 2016 är oförändrad.

I överförmyndarens budget för år 2017 anges att nämnden för 2017 har fått en utökad budgetram om 345 tkr mot bakgrund av verksamhetens ökade omfattning, bl.a. fler gode män. Vaxholms stad lämnar en årlig ersättning till Värmdö kommun för den gemensamma nämndens verksamhet. Enligt nuvarande avtal med Vaxholms stad ska de gemensamma kostnaderna för överförmyndarverksamheten fördelas enligt respektive kommuns andel av antalet huvudmän.

4.2. Statistik

Statistiken framgår i verksamhetsberättelsen 2016 och är baserad på det gemensamma antalet ärenden från Värmdö kommun och Vaxholms stad.

Nyckeltal och statistik	2014	2015	2016
Antal godmanskap FB 11:4	194	194	204
Antal förvaltarskap FB 11:7	38	24	35
Antal förmyndarskap	200	198	232
Antal godmanskap FB 11:1-3	7	15	7
Antal godmanskap ensamkommande barn	35	70	105
Antal summa ställföreträdarskap	474	501	583
Antal årsräkningar	223	225	251
Antal redovisningshandlingar med anmärkning	1	2	29
Antal nya ärenden under året	126	181	155
Antal avslutade ärenden under året	109	122	127
Antal tjänster på ÖFM	3	3	3,75

I verksamhetsberättelsen anges även att antalet redovisningshandlingar med anmärkning har ökat. Förbättrade rutiner och arbetssätt under hösten 2016 är en förklaring till ökningen. Det ökade antalet tjänster på enheten beror på ett utökat utredningsansvar som tidigare legat på tingsrätterna samt ökat antal ärenden i nämnden.

4.3. Mål

Verksamhetsmål har följts upp i överförmyndarnämndens verksamhetsberättelse 2016. Mer information om specifika indikatorer utifrån kommunövergripande mål återges i respektive avsnitt. Uppföljning av indikatorerna sker vid delårsrapportering samt bokslut. Information tas även fram vid budgetuppföljningar.

I överförmyndarens budget 2017 anges att nämndens ansvar för att uppnå uppsatta mål, utföra givna uppdrag och följa budgetramarna, är grundläggande för styrningen av kommunen. För det krävs uppföljning av mål, ekonomi, volymer och uppdrag från kommunfullmäktige. Såväl mål som medel ska följas upp under löpande budgetår. En samlad uppföljning av mål, uppdrag och ekonomi sker i en delårsrapport (per 30/6) och i tre budgetuppföljningsprognoser görs uppföljning med tyngdpunkt på ekonomi (per 31/3, 30/6 och 30/9).

4.4. Intern kontroll

En internkontrollplan har beslutats av nämnden 2017-03-16. I internkontrollplanen finns kontrollmoment utifrån;

- Risken att ställföreträdare är olämpliga och missköter sitt uppdrag samt risk för huvudmannens säkerhet.
- Risken att ställföreträdaren får felaktigt belopp som arvode.
- Risk att årsräkningar inte granskas inom rimlig tid.
- Risken att ärenden hanteras och handläggs olika av handläggare.
- Risken för att överförmyndaren inte återsöker medel från migrationsverket.

Kontrollmoment samt metod till dessa finns även upprättade.

Rapportering av uppföljning av interna kontroller ska ske i samband med årsbokslutet. Vad gäller interna kontroller för år 2016 har vi tagit del av en rapport där följande framgår;

Risk	Kontrollmoment	Senaste resultat	Åtgärder	Senaste kommentar
■ Risk att ställföreträdare missköter sitt uppdrag. Risk för huvudmannens rättssäkerhet.	Antal anmärkningar	29 anmärkningar för året. From hösten 2016 har processer och rutiner förbättras som medfört att antalet anmärkningar blivit fler.		
■ Risk att vi rekryter olämpliga ställföreträdare. Risk för huvudmannens rättssäkerhet.	Antal entledigade ställföreträdare pga olämplighet.	4 st entlediganden		
■ Risk att årsräkningar inte granskas inom rimlig tid.	Årsräkningar ska vara granskade till 31 oktober med undantag för de årsräkningar	Uppfyllt.		

Risk	Kontrollmoment	Senaste resultat	Åtgärder	Senaste kommentar
		som ej inkommit efter uppmaning.		
■ Risk att ärenden hanteras och handläggs olika av handläggare.	Hantera ärenden lika.		■ Hantera ärenden lika	Under hösten 2016 har arbete med förtydligande av processer och rutiner påbörjats. Enhets och personalrekryterades för verksamheten. Gruppmöte för bla. Avstämning av ärendehantering äger rum varje vecka.
■ Risk att överförmyndarnämnden inte återsöker medel från migrationsverket	Uppföljning av intäkter och kostnader	Ingen avvikelser.	■ Manuell kontroll	
■ Risk att ställföreträdare begär felaktigt arvode.	Undvik genom nya uppdaterade blanketter		■ Blanketter har uppdaterats. Kontroller genomförs.	

Sammanställning av resultatet sker i verksamhetssystemet Stratsys. Vi har inte, i nämndens protokoll, kunnat finna att nämnden tagit del av uppföljningen avseende beslutade interna kontroller för år 2016. Vi har därmed inte funnit att nämnden beslutat om åtgärder utifrån resultatet av genomförda kontroller.

4.5. Länsstyrelsens tillsyn

Länsstyrelsen har 2017-01-31 genomfört en inspektion hos Överförmyndarnämnden. Rapportering har skett 2017-04-19 där Länsstyrelsen efter inspektion har funnit anledning att kritisera Överförmyndarnämnden i Värmdö och Vaxholms kommuner på följande punkter;

- Ingen omprövning av förvaltarskapen år 2016.
- Hanteringen av en anmälan om behov av förvaltare.
- Handläggningen i förmyndarskap i samband med ett arvskifte.

Det har under granskningen uppgivits att omprövning av förvaltarskapen inte gjordes 2016. Orsaken till detta har uppgivits vara att arbetsbelastningen var mycket hög i slutet av år 2016. Personalen hade nyligen tillträtt, ersatt konsulter och lärde sig arbetsuppgifterna. Enhetschefen beslutade att handläggningen av ärenden skulle prioriteras för att undvika att handläggningstiden annars skulle bli för lång vilket skulle vara till nackdel för huvudmännen. För år 2017 ingår omprövning av förvaltarskapen i årshjulet för året.

Länsstyrelsen har även 2016-01-20 genomfört en inspektion hos Överförmyndarnämnden. Rapportering har skett 2016-05-20 där Länsstyrelsen efter inspektion har funnit anledning att kritisera Överförmyndarnämnden i Värmdö och Vaxholms kommuner på följande punkter;

- Långa handläggningstider för granskning av årsräkningar.
- Långa handläggningstider för förordnande av gode män för ensamkommande barn.

Vid sammanträdet 2016-12-08 har nämnden följt upp åtgärder föranledda av Länsstyrelsens inspektion och beslutat att godkänna förvaltningens rapport. I förvaltningens rapport framgår att Länsstyrelsen granskade 36 slumpvis utvalda akter och dagboksblad från ytterligare 9 akter. Länsstyrelsen har kritiserat nämnden avseende långa handläggningstider för granskning av årsräkningar och förordnande av gode män för ensamkommande barn. Orsaken till de långa handläggningstiderna har varit vakanta handläggartjänster inom verksamheten. Den ordinarie bemanningen under 2015 bestod av tre befattningar. Samtliga medarbetare avslutade sina anställningar på egen begäran under hösten 2015. Konsulter anlätades under senhösten 2015 för att hålla igång verksamheten samt fortsätta med de kvarvarande årsräkningar som ej var färdiggranskade i november 2015. Under hösten rekryterades tre nya handläggare och verksamheten förstärktes ytterligare med medarbetare på deltid för att hantera de kvarvarande icke granskade årsräkningar. Samtliga årsräkningar var färdiggranskade och avslutade under våren 2015. Handläggningstiden för förordnande av god man till ensamkommande barn är en månad. Under höst och vinter 2015 var antalet ansökningar på en mycket hög nivå. Länsstyrelsen noterar också att en stor del av ärendena har handlagts snabbt utifrån de förutsättningar som fanns.

I verksamhetsberättelsen 2016 framgår även vad gäller indikatorn ”Inkomna årsräkningar där granskningen har påbörjats före den 1 september med undantag för de årsräkningar som ej har inkommit trots påminnelser eller för årsräkningar där djupare utredning krävs” är samtliga årsräkningar granskade och avslutade enligt plan.

4.6. Styrdokument och rutiner

För att bedöma om det finns rutiner som säkerställer att gode män på ett tillfredsställande sätt, enligt FB 11 kap 4 §, hanterar områdena bevakning av rätt, förvaltning av egendom och att sörja för sin person sker på ett tillfredsställande sätt har interna kontroller skett år 2016, se avsnitt 4.4. Beslutade kontroller inom området finns även i den interna kontrollplanen för år 2017.

Kontroller sker även vid granskning av ställföreträdarens årsräkning och redogörelse. En rutin för inkommande klagomål/begäran om byte finns upprättad sedan december 2016. Utifrån klagomål (t.ex. från huvudman, dennes anhörig eller en icke behörig part) kan en utredning av ställföreträdare ske och orsaka entledigande. Det finns även en avsikt att genomföra fördjupade granskningar år 2018. Hur detta ska ske liksom hur ett urval ska identifieras avses påbörjas under slutet av år 2017 för att tillämpas under år 2018.

Vi noterar i verksamhetsberättelsen 2016 att på grund av vakanta överförmyndarhandläggartjänster har fasta telefontider inte kunnat erbjudas i den omfattning som varit önskvärt under januari till och med augusti månad. Servicenivån vad gäller besök har inte kunnat upprätthållas i önskad omfattning. Enkäten avseende ser-

vicenivån som besvarades av ställföreträdare under september till och med oktober 2016 visade på detta. Den visade att endast 33 procent av de tillfrågade upplevde att de helt eller till stor del instämde i att det var lätt att komma i kontakt med överförmyndarnämnden. Överförmyndargruppen har numera telefontider två timmar per dag. I övrigt bokar handläggarna in möten vid behov.

4.7. Ställföreträdare

4.7.1. Rekrytering

Annonsering efter fler ställföreträdare har skett via kommunens hemsida samt lokaltidning under år 2017. Det har under granskningen uppgivits att intresseanmälningar inkommer kontinuerligt och att kommunen har en god tillgång på ställföreträdare. Annonsering har dock skett för att öka urvalet av ställföreträdare. Vissa ärenden är mer komplicerade och till dessa kan det vara svårt att rekrytera ställföreträdare samt att det kan ta tid. Vid brist på ställföreträdare förekommer det även att befintliga kontaktas samt tillfrågas om ytterligare uppdrag. En personlig kontakt sker alltid mellan huvudmannen och ställföreträdaren innan ställföreträdaren utses.

I rutin för kontroll/rekrytering av ställföreträdare framgår processen för kontroll och rekrytering av ställföreträdare. Rutinen är framtagen i februari 2017 och har under granskningen uppgivits tillämpas sedan dess. Då samtliga medarbetare började arbeta på överförmyndaren från september 2016 till januari år 2017, är det oklart vilka rutiner för kontroller som fanns tidigare.

I rutin för kontroll/rekrytering av ställföreträdare framgår t.ex. att;

- Registerkontroll ska ske. Kontroller sker via polis, kronofogdemyndighet samt socialtjänst.
- Handläggaren kallar in sökanden på intervju eller att sökanden ska genomgå en internutbildning.

Efter att kontroller, enligt rutinen genomförts, träffar handläggare den person som anmält intresse för rollen som ställföreträdare. Även vad gäller anhöriga sker avstämning/information/intervju.

I rutinen anges även att det vartannat år ska ske en masskontroll hos Kronofogden och polisen. Om träffar förekommer ska handläggaren begära yttrande från ställföreträdare inför entledigande. Ännu har ingen masskontroll skett, då rutinen är ny sedan februari 2017, men avsikten är att detta ska ske.

4.7.2. Utbildning

I verksamhetsberättelsen 2016 finns en indikator till mål som avser att "Ställföreträdare anser att de har erbjudits information och utbildning för att klara sitt uppdrag". I uppföljningen anges att ingen utbildning har erbjudits ställföreträdarna. Däremot har kommunen erbjudit nya gode män möjlighet att genomgå särskild utbildning.

Det har under granskningen uppgivits att som introduktion till nya ställföreträdare lämnas en bok (för god man till ensamkommande barn och god man till vuxna),

checklistor samt kort information som är relevant för ställföreträderskapet. Vad gäller gode män för ensamkommande barn erbjuds en e-utbildning via SKL och för gode män till vuxna ges en e-utbildning via Nordstedt.

Under våren 2017, har en utbildning skett för ställföreträdarna avseende gode män för ensamkommande barn med information om vad som ingår i uppdraget, nyheter avseende åldersbedömningar, nytt arvode samt om hur redogörelsen ska fyllas i. Under hösten avses en utbildning genomföras för gode män till vuxna och i januari är en workshop inplanerad med information om årsräkningar. Därutöver skickas information samt blanketter avseende årsräkningar, redogörelse och övrig ny information ut via nyhetsbrev.

I avtalet om samverkan i gemensam överförmyndarnämnd anges att överförmyndarkansliet varje år ska erbjuda informationsträffar för ställföreträdare i Vaxholms stad och att Vaxholms stad ska tillhandahålla lokaler för detta. Informationsträffar har dock inte skett i Vaxholms stad. Ställföreträdare i Vaxholms stad har dock bjudits in till de informationsträffar som skett, enligt ovan.

4.7.3. Omfattning av uppdrag för ställföreträdare

Det har under granskningen uppgivits att omfattningen på uppdrag för gode män och förvaltare är rimlig. I rutinen kontroll/rekrytering av ställföreträdare anges att en ny ställföreträdare inte ska ha fler än 1-2 uppdrag under sitt första år. I rutinen framgår även att en ställföreträdare maximalt kan ha 10 aktiva uppdrag, vilket gäller för ensamkommande barn och vuxna. Det har under granskningen uppgivits att handläggarna kontrollerar detta i samband med handläggning av nytt uppdrag. Antal aktiva uppdrag i kommunen per ställföreträdare framgår i ärendehanteringssystemet. En problematik finns dock vad gäller antal uppdrag per ställföreträdare även i andra kommuner, vilket inte framgår i den kontroll som sker. I intresseanmälningsblanketten ska dock ställföreträdaren ange om denne har uppdrag i andra kommuner.

Det har under granskningen uppgivits att i genomsnitt har varje ställföreträdare 2 uppdrag, då en stor andel av ställföreträdarna är anhöriga och endast har ett uppdrag. Det mest vanliga är att en ställföreträdare har 2-3 uppdrag.

4.8. Arkivering och utbetalning av arvoden

Handläggning sker i verksamhetssystemet Wärna. Respektive handläggare registrerar inkomna handlingar till sina ärenden. De fysiska akterna förvaras i brandsäkra och låsbara skåp. Ett närarkiv finns vid handläggarnas arbetsrum samt även på ett annat plan. En intern rutin för arkivering samt registrering av inkomna ärenden finns upprättat. I rutinen avseende arkivering anges att tre år efter avslut gallras akterna i enlighet med dokumenthanteringsplanen och arkiveras i det slutliga arkivet.

Det har under granskningen uppgivits att händelser (såsom inkommande post, samtal samt utgående korrespondens) noteras i Wärna under förutsättning att informationen är väsentlig för ärendet. Aktnummer samt diarienummer ska framgå på samtliga handlingar och har uppgivits anges.

Vi noterar även att Justitieombudsmannen har fattat ett beslut i maj 2017, där kritik mot Överförmyndarnämnden för handläggning av en begäran om att få ta del av allmänna handlingar framförs. En enskild begärde att få ta del av uppgifter ur en ställföreträdarens förordnanden. Nämnden efterfrågade då dennes relation till den huvudman som ställföreträdarskapet avsåg. Justitieombudsmannens bedömning är att när den enskilde upprepade sin begäran utan att besvara denna fråga borde, nämnden skyndsamt ha tagit upp den enskildes begäran till prövning i befintligt skick. Nämnden kritiseras därför för sin underlåtenhet i det avseendet. Vidare anges i Justitieombudsmannens skrivelse, daterad i maj 2017, att såvitt framkommit till denne hade nämnden fortfarande inte fattat något beslut. Justitieombudsmannen förutsatte att nämnden snarast prövar begäran i ett formellt beslut.

4.8.1. Rutiner för utbetalning av arvoden

Överförmyndaren har mottagit 233 st årsräkningar för år 2016, 63 st av dessa var granskade vid granskningstillfället i juni 2017. I överförmyndarnämndens verksamhetsplan finns ett mål om att 85 procent av alla kompletta årsräkningar ska vara granskade till den första september. Bedömningen från överförmyndargruppen är att målet kommer att uppnås. Uppföljning av antal granskade årsräkningar sker veckovis. En plan har under granskningen uppgivits finnas avseende hur många årsräkningar som behöver granskas per vecka. Överförmyndarnämnden har vidare informerats om handläggningstider vid deras sammanträde 2017-06-08, där det bl.a. framgår att granskning av årsräkningar ska vara klart till 31 oktober.

I slutet av januari skickas information om vad årsräkningarna ska innehålla ut till ställföreträdarna. Bevakning av huruvida årsräkningen inkommit sker via Wärna. Listor tas fram i mars och juni avseende detta. Om inte årsräkningen inkommer skickas en påminnelse samt information om vite. Via Wärna framgår även vilka ställföreträdare som har begärt anstånd med årsräkningen. Det har under granskningen uppgivits att en stor andel av årsräkningarna inkommer i tid samt att det är få årsräkningar som ännu inte inkommit. En intern checklista och rutiner för handläggning av års- och sluträkning samt rutin för vite finns upprättad. Dessa rutiner är nya och har upprättats under början av år 2017.

Arvode begärs i blanketten för redogörelsen. Om arvode har begärts fattas ett arvodesbeslut av överförmyndaren efter att årsräkningen samt redogörelsen har granskats. Beroende på huvudmannens ekonomiska ställning betalas arvodet av huvudmannen eller kommunen. När huvudmannen ska betala arvodet skickas arvodesbeslutet till huvudmannen. När kommunen ska stå för arvodet skickas arvodesbeslutet till löneavdelningen via intern post. Utbetalning sker då en gång per månad i samband med övriga löneutbetalningar i kommunen. Arvode gällande ensamkommande barn sker kvartalsvis. I övrigt beslutas om arvode en gång per år i samband med granskning av årsräkning och redogörelse.

I verksamhetsberättelsen 2016 framgår att under hösten 2016 har kommunerna erhållit information om en förändrad ersättningsmodell till gode män för ensamkommande barn och ungdomar. Efter särskild utredning har ersättningsnivån för denna grupp justerats efter beslut av överförmyndarnämnden för att bl.a. möta den

minskade ersättningen som kommunen fortsättningsvis kommer att erhålla av migrationsverket.

Överförmyndaren har en information om; "Arvode till god man & förvaltare". I denna framgår att Sveriges Kommuner och Landsting i cirkulär 2007:74 har fastlagt vissa rekommenderade riktlinjer för arvoden och kostnadsersättningens storlek. Överförmyndarnämnden Värmdö/Vaxholm anges i huvudsak tillämpa dessa riktlinjer. Varje enskilt ärende prövas utifrån de förutsättningar som föreligger i just det fallet. Nya riktlinjer för arvoden har beslutats av nämnden 2017-06-08, där vissa justeringar har skett. Exempelvis har principer för beslut om arvode och kostnadsersättning för förordnade förmyndare, medförmyndare samt särskild förordnad vårdnadshavare lagts till. Tidigare fanns även en specifik procentsats angivet (angående kategori 1-3 för arvode till gode män och förvaltare avseende ekonomisk förvaltning samt att bevaka rätt och sörja för förvaltning), vilket numera har ersatts av ett intervall i procent.

4.8.2. *Stickprov*

I syfte att verifiera regelverk och rutiner gjordes en stickprovskontroll av sex slumpmässigt utvalda årsräkningar. Årsräkningarna i fråga avser år 2016 och inkom till överförmyndaren under år 2017. Tre av de årsräkningar som valdes avser Värmdö kommun och tre avser Vaxholms stad. Fyra av årsräkningarna till stickprovet avser ärenden som rör gode män (2 från varje kommun) och två avser ärenden som rör förvaltarskap (1 från varje kommun). Vad gäller ärendet av förvaltarskap i Vaxholms stad hade ännu inte något ärende granskats av handläggare. Den årsräkning som ingick i stickprovet inkom 2017-02-23, men hade ännu inte granskats. I stickprovskontrollen kontrollerades:

- Att årsräkning och redogörelse är ifyllda med beständig skrift samt undertecknade.
- Att undertecknad årsräkning/redogörelse innehåller en formulering om att den ges in *på heder och samvete*.
- Att årsräkning och redogörelse, om arvodesbeslut finns, är granskade av överförmyndaren samt att det framgår om redovisningen är granskad utan anmärkning eller med anmärkning.
- Att kontoutdrag avseende transaktionskontot finns för hela redovisningsperioden.
- Att verifikationer och underlag är bifogade till årsräkningen.
- Att arvodesbeslut finns samt är undertecknat av överförmyndaren om ställföreträdaren begärt arvode och/eller kostnadsersättning.

Följande noterades i stickprovskontrollen:

- Kontoutdrag fanns inte för hela redovisningsperioden till en av årsräkningarna. Avvikelsen avser åtta dagar under redovisningsperioden. Årsräkningen var godkänd av handläggare.
- Vad gäller punkten om att verifikationer och underlag är bifogade till årsräkningen så kunde inte detta kontrolleras vid stickprovet. Vissa av underlagen skickas tillbaka till ställföreträdaren när årsräkningen granskats av handläggare. I dokumenthanteringsplanen anges att verifikationer återlämnas till ställföreträdare efter granskning av årsräkning eller sluträkning. I samtliga granskade årsräkningar, där granskning skett av handläggare, saknades verifikationer till vissa poster. Kopia på underlagen sparades således inte.¹ I rutinen avseende årsräkning anges att underlag till årsräkningen ska gallras i akten efter ett år.

¹ I samband med faktakontroll av rapporten angavs att, enligt lagen behöver överförmyndaren inte spara dessa, med hänvisning till att om ärendet har upphört ska redovisningshandlingar återlämnas till behörig mottagare (FB 16 kap 8 §). Vidare har uppgivits att som underlag för årsgranskningen erhålles underlag från ställföreträdaren ofta i original och att dessa ska återlämnas till ställföreträdaren efter att granskningen är genomförd. I faktakontrollen har även framförts att ärendena fortfarande är pågående och att alla underlag ska finnas hos ställföreträdaren.

Vi noterar att Länsstyrelsen har framfört följande vid sin tillsyn 2016-05-20; Ställföreträdare har en skyldighet att fortlöpande föra räkenskaper över sin förvaltning enligt 12 kap. 5 § FB. När ställföreträdaren frånträder sitt uppdrag är han eller hon skyldig att hålla sina räkenskaper och övriga handlingar som rör förvaltningen tillgängliga för granskning enligt 14 kap. 23 § FB. Länsstyrelsen har vidare angivit att vad gäller räkenskaper (t.ex. fakturor etc.), i original ingivna av ställföreträdaren, bör dessa handlingar skickas till ställföreträdaren efter det att årsräkningen är granskad eftersom ställföreträdaren bl.a. har en skyldighet att fortlöpande föra räkenskaper.

5. *Bedömningar*

Har överförmyndarnämnden en tillräcklig intern kontroll för sitt uppdrag?

Överförmyndarnämnden har tidigare, ej fullt ut, haft en tillräcklig intern kontroll för sitt uppdrag. En ny personalgrupp har rekryterats september 2016 – januari år 2017 och vi bedömer att ett bra arbete har påbörjats för att uppnå en tillräcklig intern kontroll.

- **Det finns tydliga rutiner för hur lagstadgade uppgifter samt i förekommande fall verksamhetsmål ska följas upp.**

Det finns tydliga rutiner för hur verksamhetsmål ska följas upp. Uppföljning har skett av Överförmyndarnämndens verksamhetsmål i verksamhetsberättelsen 2016. I Överförmyndarnämndens detaljbudget anges vidare att mål och medel ska följas upp löpande under året, vilket sker i delårsrapporteringen samt i tre budgetuppföljningsprognoser med tyngdpunkt på ekonomi under året. I detaljbudgeten framgår även effektmål för verksamheten.

Nämnden har beslutat om en internkontrollplan (vilket har skett för år 2017 samt 2016). Nämnden har dock inte tagit del av uppföljningen av beslutade interna kontroller från 2016 års interna kontrollplan, vilket vi anser vara en brist. En uppföljning har genomförts på tjänstemannanivå av beslutade kontroller (en redogörelse för dessa finns i avsnitt 4.4). Vi noterar att flera lagstadgade uppgifter ingår i riskerna till kontrollerna såsom risken att ställföreträdare är olämpliga och missköter sitt uppdrag, att olämplig rekrytering av ställföreträdare sker samt risk för huvudmannens säkerhet. En annan risk avser att årsräkningar inte granskas inom rimlig tid samt att felaktigt arvode begärs av ställföreträdarna.

Det är även viktigt att det finns rutiner för omprövning av förvaltarskapen. Detta utifrån Länsstyrelsens tillsyn år 2017, där förvaltarskapen för år 2016 inte hade omprövats. Orsaken till detta har uppgivits vara att arbetsbelastningen var mycket hög i slutet av år 2016. Vi noterar att personalen inom överförmyndargruppen vid två tillfällen i närtid bytts till en helt ny grupp. Det är viktigt att kontinuiteten i verksamheten framgent kan säkras. För att minska sårbarheten kan med fördel en analys även ske av eventuella behov av ökad samverkan för att säkerställa resurser.

Utifrån det enkätresultat som presenterades i verksamhetsberättelsen 2016 noterar vi, att det är viktigt att Överförmyndarnämnden prioriterar tillgängligheten för ställföreträdarna. Endast 33 procent av de tillfrågade ställföreträdarna år 2016 upplevde att det helt eller till stor del var lätt att komma i kontakt med överförmyndarnämnden. Orsaken till detta resultat har till stor del uppgivits bero på personalbrist inom överförmyndaren, som nu har åtgärdats.

- **Det finns rutiner som säkerställer att gode män på ett tillfredsställande sätt, enligt FB 11 kap 4 §, hanterar områdena bevakning**

av rätt, förvaltning av egendom och att sörja för sin person sker på ett tillfredsställande sätt.

Interna kontroller har beslutats avseende detta för år 2016 och 2017. Kontroller sker i samband med granskning av årsräkningar samt redogörelse. Fördjupade granskningar avses ske från år 2018 och ett arbete pågår för att utforma hur detta ska ske. Vi rekommenderar nämnden att tillse att detta genomförs, dvs. att rutiner skapas för årliga kontrollgranskningar t.ex. stickprov för djupgranskning av årsräkningar, i syfte att stärka den interna kontrollen.

- Ändamålsenlig process för rekrytering av förmyndare, gode män och förvaltare finns etablerad

En intern rutin avseende kontroll/rekrytering av ställföreträdare finns upprättad sedan februari år 2017, som överförmyndargruppen arbetar efter. Vi anser detta vara positivt. Vi anser att lämplighetskontrollen av nya ställföreträdare är ändamålsenlig, men rekommenderar att kontroller införs av om ställföreträdare finns i belastningsregistret respektive kronofogdens register vid varje tillfälle en ställföreträdare föreslås för ett nytt uppdrag.

- Omfattningen på uppdrag för gode män och förvaltare är rimlig

I den interna rutinen för kontroll/rekrytering av ställföreträdare anges att en ny ställföreträdare inte ska ha fler än 1-2 uppdrag under sitt första år samt att en ställföreträdare kan ha maximalt 10 aktiva uppdrag. Vid intervjuer har uppgivits att i genomsnitt har varje ställföreträdare ca 2 uppdrag och det är vanligt med 2-3 uppdrag per ställföreträdare. Vi anser denna omfattning vara rimlig. Det är även positivt att en enhetlig rutin har upprättats avseende detta. En problematik som finns för närvarande är dock antal uppdrag en ställföreträdare har även i andra kommuner, då kontroll av antal uppdrag endast avser Värmdö kommun och Vaxholms stad. Totalt antal uppdrag per ställföreträdare i andra kommuner kontrolleras inte. I ansökan ska dock ställföreträdaren ange huruvida denne har uppdrag i andra kommuner.

- Gode män och förvaltare delges utbildning i tillräcklig omfattning

Ställföreträdare har inte delgivits utbildning i tillräcklig omfattning, men ett arbete har påbörjats för att förbättra detta. I verksamhetsberättelsen framgår att ingen utbildning hade erbjudits ställföreträdare i kommunen under år 2016, utan endast att nya ställföreträdare hade erbjudits möjlighet till e-utbildning via SKLs hemsida. Det är viktigt att överförmyndarnämnden säkerställer att utbildning samt vidareutbildning ges till ställföreträdare. Detta för att förebygga fel, samt uppmärksamma lämplighet. En informationsträff för gode män till ensamkommande barn har skett under våren 2017 och fler utbildnings-/informationsaktiviteter är inplanerade under året, vilket även framgår i verksamhetsplanen. Utifrån samverkansavtalet är det även viktigt att informationsträffar sker i Vaxholms stad.

- **Arkivering och överlämnande av handlingar samt om rutiner för utbetalning av arvoden finns**

Vi noterar att Justitieombudsmannen har fattat ett beslut i maj 2017, där kritik mot Överförmyndarnämnden för handläggning av en begäran om att få ta del av allmänna handlingar framförs. Det är viktigt att nämnden tar del av justitieombudsmannens beslut i ärendet samt tillser en ändamålsenlig process för arbetet.

En uppdatering av riktlinjer för arvoden har beslutats av Överförmyndarnämnden 2017-06-08. I tidigare riktlinjer fanns en specifik procentsats angivet, vilket numera har ersatts av ett intervall i procent. Vi noterar att genom detta intervall har möjligheten till grundarvode höjts, då den lägsta procentsatsen i nuvarande intervall var den lägsta (och enda) procentsatsen i de tidigare riktlinjerna.

Överförmyndaren ska skyndsamt granska och kontrollera årsräkningar. Överförmyndarnämnden har fått kritik avseende detta vid Länsstyrelsen tillsyn år 2016. I samband med granskningens genomförande i juni 2017 hade 63 årsräkningar av 233 st granskats. Bedömningen från överförmyndargruppen är att målet, om att 85 % av alla kompletta årsräkningar ska vara granskade till den första september, kommer att uppnås. Vi anser att handläggningstiden av årsräkningar är ett viktigt område för överförmyndarnämnden att arbeta vidare med. I den interna kontrollplanen för år 2016 samt 2017 finns en risk och kontroll utifrån att årsräkningar inte granskas inom rimlig tid. Nämnden följer således upp handläggningstid av årsräkningar.

Lönekontoret utbetalar arvoden i de fall kommunen ska bekosta detta och arvodesbeslut fattats av överförmyndargruppen alternativt nämnden. Utbetalningen sker då i samband med nästa löneutbetalning, vilket innebär att det kan ta ytterligare 29 dagar från arvodesbeslut till utbetalning. I samband med genomfört stickprov noterar vi även att det varierar vilka handlingar till årsräkningen som sparas. Vi anser därför att detta bör tydliggöras och utformas ändamålsenligt även utifrån Länsstyrelsens tillsyn.

2017-08-21

Lina Olsson

Projektledare

Anders Hägg

Uppdragsledare