

Till  
Överförmyndaren

### Granskning av överförmyndarens verksamhet

EY har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Trosa kommun granskat överförmyndaren i Trosa kommun. Syftet med granskningen har varit att bedöma huruvida överförmyndarens verksamhet bedrivs ändamålsenligt och på ett rättssäkert sätt.

Vår bedömning är att verksamheten i huvudsak bedrivs på ett ändamålsenligt sätt, men att arbetet med riskanalys, dokumentation av rutiner samt uppföljning bör stärkas.

I verksamheten finns ett fåtal internt upprättade dokument och ett behov att dokumentera rutiner har identifierats. Det finns god kompetens och erfarenhet i verksamheten, men vi bedömer att det föreligger en risk vid t.ex. personalomsättning, då dokumenterade rutiner till stor del saknas.

Överförmyndarens ekonomi följs till en viss grad upp, som en del i kommunstyrelsens ekonomiska utfall. Uppföljning av själva verksamheten görs dock inte i enlighet med ekonomistyrningsmodellen, information om verksamheten delges endast internt i samband med avstämningar mellan handläggaren och överförmyndaren samt ersättaren. Utifrån dessa iakttagelser bedömer vi att uppföljningen bör stärkas.

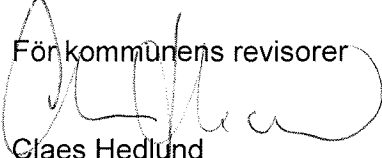
Verksamheten har, när granskningen genomförs, inte upprättat någon intern kontrollplan eller risk- och väsentlighetsanalys i enlighet med kommunens reglemente för intern kontroll, vilket vi bedömer som en brist.

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

- Upprätta en riskanalys, internkontrollplan och plan för uppföljning av internkontrollen, i enlighet med reglemente för intern kontroll.
- Säkerställ ändamålsenliga rutiner för verksamheten, för att minska sårbarhet vid t.ex. personalomsättning.
- Säkerställ en ändamålsenlig uppföljning av överförmyndarens verksamhet.

Rapporten överlämnas härmed till överförmyndaren. Svar till revisionen önskas senast den 31 januari månad 2017.

För kommunens revisorer

  
Claes Hedlund  
Ordförande

  
Rolf Hugert  
Vice ordförande

För kännedom: Fullmäktiges presidium

**Revisionsrapport**  
Genomförd på uppdrag av revisorerna  
Oktober 2016

# Granskning av överförmyndarens verksamhet

Trosa 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	Ansvarig nämnd.....	4
2.4	Revisionskriterier.....	4
2.5	Genomförande och metod.....	4
2.6	Kvalitetssäkring.....	4
3	Styrande lagstiftning och förordning.....	5
3.1	Föräldrabalken (1949:381).....	5
3.2	Förmyndarskapsförordningen (1995:379).....	5
3.3	Lag (2005:429) om god man för ensamkommande barn.....	6
3.4	Förvaltningslagen (1986:223).....	6
4	Överförmyndarens verksamhet.....	6
4.1	Mål.....	6
4.2	Organisation.....	7
4.3	Internt upprättade styrdokument.....	7
4.4	Systemstöd.....	8
4.5	Ärendeutveckling.....	8
5	Ställföreträdare.....	9
5.1	Rekrytering av ställföreträdare.....	9
5.2	Utbildning och kompetensutveckling.....	10
5.3	Årsräkningar.....	11
5.4	Länsstyrelsens tillsyn.....	12
5.5	Justitieombudsmannen (JO).....	12
5.6	Överklagande av beslut.....	12
6	Överförmyndarens E-tjänster.....	13
7	Överförmyndarens internkontroll och riskbedömningar.....	13
8	Svar på revisionsfrågor och bedömning.....	13
	Bilaga 1 Källförteckning.....	17

## 1 Sammanfattning

EY har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna granskat överförmyndarens verksamhet i Trosa kommun. Syftet med granskningen har varit att bedöma huruvida överförmyndarens verksamhet bedrivs ändamålsenligt och på ett rättssäkert sätt.

Överförmyndaren arbetar utifrån internt upprättade mål, som rör bland annat granskningsarbetet, bemötande och tillgänglighet samt utbildning. Verksamheten omfattar 146 ställföreträdarskap fördelat på 137 ställföreträdare. Under de tre senaste åren har antalet ärenden ökat.

I verksamheten finns ett fåtal internt upprättade dokument och ett behov att dokumentera rutiner har identifierats. Det finns god kompetens och erfarenhet i verksamheten, men vi bedömer att det föreligger en risk vid t.ex. personalomsättning, då dokumenterade rutiner till stor del saknas.

Rekryteringsprocessen för ställföreträdare innehåller flera steg av kontroll i syfte att säkerställa lämpligheten hos den intresserade medborgaren. Detta inkluderar en lämplighetsbedömning samt utbildning innan förordnande sker.

För 2015 har samtliga årsräkningar granskats i den takt som beslutats. Årsräkningar granskas "noggrant". I vissa årsräkningar kan verksamheten finna skäl att göra en än mer genomgående granskning än ordinarie förfarande.

Överförmyndarens ekonomi följs upp som en del i kommunstyrelsens ekonomiska utfall. Uppföljning av själva verksamheten görs dock inte i enlighet med kommunens ekonomistyrningsmodell. Information om verksamheten delges internt i samband med avstämningar mellan handläggare och överförmyndare samt ersättare.

Verksamheten har, när granskningen genomförs, inte upprättat någon intern kontrollplan eller risk- och väsentlighetsanalys i enlighet med kommunens reglemente för intern kontroll. Riskbedömningar har gjorts där risker identifierats men dessa har inte dokumenterats.

Länsstyrelsen framförde under 2012 kritik mot överförmyndaren rörande handläggningen av två ärenden avseende bristande rutin för överlämnande av redovisningshandlingar och bristande tillsyn av ett förvaltarskapsärende. Överförmyndaren har tagit till sig av kritiken och vidtagit åtgärder.

Sammantaget bedömer vi att verksamheten i huvudsak bedrivs på ett ändamålsenligt sätt, men att arbetet med riskanalys, dokumentation av rutiner samt uppföljning bör stärkas.

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

- ▶ Upprätta en riskanalys, internkontrollplan och plan för uppföljning av internkontrollen, i enlighet med reglemente för intern kontroll.
- ▶ Säkerställ ändamålsenliga rutiner för verksamheten, för att minska sårbarhet vid t.ex. personalomsättning.
- ▶ Säkerställ en ändamålsenlig uppföljning av överförmyndarens verksamhet.

## 2 Inledning

### 2.1 Bakgrund

I varje kommun ska det finnas en överförmyndare eller överförmyndarnämnd (föräldrabalken 19 kap. § 1)<sup>1</sup>. Överförmyndarens eller överförmyndarnämndens uppgift är att utöva tillsyn över förmyndares, gode mäns och förvaltares verksamhet. Tillsynen innebär att granska förmyndares, gode mäns och förvaltares verksamhet med hjälp av förteckning, årsräkningar och sluträkningar (föräldrabalken 16 kap. § 1, 3). Länsstyrelsen har att utöva tillsyn över överförmyndares och överförmyndarnämndens verksamhet.

Överförmyndarens verksamhet rör medborgare som inte själva kan ta tillvara sin rätt och sålunda ofta befinner sig i utsatta livssituationer. Revisorerna har i sin risk- och väsentlighetsanalys därför bedömt att överförmyndarverksamheten är ett angeläget granskningsområde för granskning.

### 2.2 Syfte och revisionsfrågor

Syftet med granskningen är att bedöma huruvida överförmyndarens verksamhet bedrivs ändamålsenligt och på ett rättssäkert sätt.

I granskningen ämnas följande revisionsfrågor att besvaras:

- ▶ Hur har överförmyndarens ärendeutveckling varit under de senaste tre åren?
- ▶ Är överförmyndarens interna styrdokument, risk- och väsentlighetsanalyser ändamålsenliga?
- ▶ Vilket systemstöd använder överförmyndaren?
  - ▶ Erbjuder systemstödet tillräckliga funktioner för att säkerställa en ändamålsenlig och rättssäker handläggning och uppföljning av ärenden?
  - ▶ I vilken utsträckning används e-tjänster?
- ▶ Är överförmyndarens kompetensförsörjning ändamålsenlig?
  - ▶ Med kompetensförsörjning avses tillgång, rekrytering, kvalitetssäkring och utbildning av god man/förvaltare.
- ▶ Utveckling vad gäller antal uppdrag per god man/förvaltare?
  - ▶ Har överförmyndaren beslutat om ett max antal uppdrag per ställföreträdare?
  - ▶ Påverkar antal uppdrag per ställföreträdare bedömd kvalitet?
  - ▶ I vilken utsträckning använder överförmyndaren externa aktörer som erbjuder tjänster som god man och förvaltare?
- ▶ Är rutinerna för kontroll och granskning av gode mäns redovisning tillräcklig?
- ▶ Har Länsstyrelsens tillsyn föranlett några påpekanden? I förekommande fall, vilka åtgärder har vidtagits av nämnden?
- ▶ I vilken omfattning sker överklaganden av myndighetsbeslut?
- ▶ Har överförmyndaren eller företrädare JO-anmälts?

---

<sup>1</sup> Överförmyndare eller överförmyndarnämnder väljs av kommunfullmäktige. Oftast väljs en förtroendevald som överförmyndare. Det förekommer att en tjänstemän väljs som en opolitisk överförmyndare.

## **2.3 Ansvarig nämnd**

Överförmyndaren.

## **2.4 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)
- ▶ Förmyndarskapsförordningen (1995:379)
- ▶ Lag (2005:429) om god man för ensamkommande barn
- ▶ Förvaltningslagen (1986:223)

## **2.5 Genomförande och metod**

Granskningen grundas på studier av relevanta dokument samt intervjuer med överförmyndare, överförmyndarens ersättare samt överförmyndarhandläggare.

Granskade dokument framgår av källförteckningen.

## **2.6 Kvalitetssäkring**

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

### 3 Styrande lagstiftning och förordning

Överförmyndarens verksamhet regleras av ett flertal lagar och förordningar, däribland kommunallagen (1991:900), offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), förvaltningslagen (1986:223), föräldrabalken (1949:381), förmyndarskapsförordningen (1995:379) och lagen (2005:429) om god man för ensamkommande barn. De fyra sistnämnda 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. Om den enskilde är ur stånd att vårda sig eller sin egendom får rätten lov att besluta om att anordna förvaltarskap.

*Förvaltarskap* är en tvingande åtgärd och innebär att huvudmannen förlorar sin rättsliga handlingsförmåga i de delar som förvaltarskapet omfattar. Förvaltaruppdraget ska anpassas efter den enskildes behov. Omprövning av förvaltarskap ska genomföras årligen av överförmyndaren.

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

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

I vissa fall behöver vårdnadshavaren hjälp med att förvalta ett barns egendom, till exempel arv. Tingsrätten kan då, enligt föräldrabalken, utse en särskilt förmyndare som ansvarar för barnets ekonomi, helt eller delvis.

Ansökan om godmanskap eller förvaltarskap görs hos tingsrätten av huvudmannen, nära anhöriga eller överförmyndaren. 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 överförmyndaren.

Ställföreträdarnas verksamhet står under överförmyndarens tillsyn. Tillsyn av överförmyndaren utövas av länsstyrelsen.

#### 3.2 Förmyndarskapsförordningen (1995:379)

Förmyndarskapsförordningen innehåller närmare föreskrifter om ställföreträdarnas redovisning, överförmyndarens register för tillsynsverksamheten, överförmyndarens tillsyn av ställföreträdare samt länsstyrelsens tillsyn av överförmyndaren.

Länsstyrelsen ska årligen inspektera överförmyndaren enligt förordningen. Länsstyrelsen granskar om överförmyndarens 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 förmyndare.

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

Ett godmanskap 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 varaktigt lämnar Sverige, om en särskilt förordnad vårdnadshavare enligt föräldrabalken utses för barnet eller om det är uppenbart att god man av någon annan anledning inte längre behövs.

### **3.4 Förvaltningslagen (1986:223)**

Förvaltningslagen anger att varje ärende där någon enskild är part ska handläggas så enkelt, snabbt och billigt som möjligt utan att säkerheten eftersätts. Den som anses vara jävig enligt 11 § får inte handlägga ärendet. Beslut som avser myndighetsutövning mot någon enskild ska som huvudregel motiveras. Myndigheten är skyldig att underrätta parterna att beslut har fattats, innehållet i det fattade beslutet, eventuella avvikande meningar och i förekommande fall hur parten kan överklaga beslutet.

Överklagande av beslut kan göras ifall det har gått emot parten och att beslutet kan överklagas. Överklagande ska göras skriftligt och skrivelsen ska skickas in till den myndighet som har meddelat beslutet. Denna myndighet prövar ifall överklagandet kommit in i rätt tid, om så är fallet skickas det och andra handlingar till förvaltningsrätten.

Om en myndighet finner att beslut, är uppenbart oriktigt på grund av nya omständigheter eller av någon annan anledning, ska myndigheten ändra beslutet om det kan ske snabbt och enkelt samt utan att det blir till nackdel för någon enskild part.

## **4 Överförmyndarens verksamhet**

Av reglemente för kommunstyrelse och nämnder i Trosa kommun framgår att överförmyndaren ska utöva tillsyn över förmyndares, gode mäns och förvaltares verksamhet och ansvar för överförmyndarverksamheten i enlighet med bestämmelserna i 16 kap 1§ och 19 kap föräldrabalken. Överförmyndaren har en ersättare.

### **4.1 Mål**

Fullmäktige har inte fastställt specifika mål för överförmyndaren.

Överförmyndaren fastställer ingen egen budget. Av kommunstyrelsens internbudget för politisk ledning och kommunkontor 2016 framgår att överförmyndaren är ett



verksamhetsområde under kommunstyrelsen. Överförmyndarens budget ingår i kommunstyrelsens internbudget och fastställs av styrelsen. Kommunstyrelsens internbudget innehåller inga mål med bäring på överförmyndaren, däremot har överförmyndarverksamheten upprättat fyra egna mål med tillhörande indikatorer.

Tabell 1– Överförmyndarens internt upprättade mål

Mål	Indikator	Målvärde
Politiker och tjänstemän som tillhör överförmyndarkontoret ska upplevas som professionella och tillgängliga.	Årlig enkätundersökning till alla gode män och förvaltare i kommunen.	90 % av alla gode män och förvaltare ska på vissa utvalda frågor <sup>2</sup> ha svarat svarsalternativ 4 eller 5.
Ställföreträdare ska erbjudas relevant utbildning	Årlig enkätundersökning till alla gode män och förvaltare i kommunen samt att överförmyndarkontoret erbjuder minst fyra utbildningstillfällen per år.	90 % ska ha svarat svarsalternativ 4 eller 5 på frågan om ställföreträdaren anser att den utbildning som anordnas är tillräcklig för denne som ställföreträdare
Handläggningstiden ska inte överstiga tre veckor	Mäts i ärendehanteringssystemet Wärna	
Årsräkningar ska vara granskade senast 1 juni (undantag de där kompletteringar inväntas)	Mäts i ärendehanteringssystemet Wärna	

## 4.2 Organisation

Överförmyndarverksamheten består utöver överförmyndaren av en handläggare vars tjänst är 50 % överförmyndarhandläggare och 50 % som nämndsekreterare. I dagsläget arbetar handläggaren 70 % som handläggare vilket har möjliggjorts genom omfördelning av arbetsuppgifter inom nämndsekreterarskapet. Handläggaren är placerad på kommunkontoret.

Överförmyndaren och handläggaren har kontinuerliga avstämningar rörande ärenden och avstämning rörande verksamheten som helhet sker månadsvis då överförmyndare, överförmyndarens ersättare samt handläggare träffas.

## 4.3 Internt upprättade styrdokument

Det finns ett fåtal internt upprättade styrdokument för hur ärendehandläggningen ska gå till:

- ▶ Lathund för överförmyndarhandläggare vid användning av Wärna
- ▶ Rutiner vid omprövning av förvaltarskap

<sup>2</sup> Svarsalternativen är graderade där 1 betyder "instämmer inte" och 5 "instämmer helt". Vissa av frågorna har ett sjätte svarsalternativ, t.ex. "jag har ingen uppfattning i frågan".

Frågorna som är knutna till indikatorn är "jag blir bemött på ett trevligt sätt när jag tar kontakt med överförmyndarhandläggaren eller överförmyndaren", "jag får tydliga svar på mina frågor", "den jag söker är tillgänglig eller lämnar information om när hon/han är det" och "jag hittar de blanketter och den information jag söker (gällande överförmyndarverksamheten) på kommunens hemsida".

► Delegationsordning

När rapporten skrivs har verksamheten påbörjat ett arbete med kartlägga vilka rutiner som bör dokumenteras och i vilket format.

#### 4.4 Systemstöd

Verksamheten använder sig av det individbaserade ärendehanteringssystemet "Wärna". Samtliga huvudmän finns registrerade i Wärna och i huvudmannens digitala akt finns bland annat årsräkningar, arvodesbeslut och dagboksanteckningar och korrespondens. Samtliga originalhandlingar finns att tillgå i pappersakterna, dock skannas de inte in i systemet.

Handläggaren beskriver att Wärna har goda funktioner som påminnelser om inhämtande av olika underlag. Ur systemet kan användaren hämta statistik över exempelvis handläggningstider, antalet årsräkningar som inte inkommit eller årsräkningar som behöver kompletteras. Detta uppges underlätta uppföljningen. Vissa uppgifter och statistik kan dock vara svårt att söka fram, och ibland behövs manuell kontroll vid sidan av systemet.

#### 4.5 Ärendeutveckling

Överförmyndaren hanterar ett antal olika ärendetyper: godmanskap enligt föräldrabalken, god man till ensamkommande barn, förvaltarskap samt förmyndarskap. Verksamheten omfattar ca 146 huvudmän som har ställföreträdare (se avsnitt 5 om ställföreträdare).

Av tabellen nedan framgår en uppgång över tid gällande ärendetyperna; god man enligt föräldrabalken och god man för ensamkommande barn. Av dessa två har god man för ensamkommande barn ökat mest.

Överförmyndaren har haft en tät kontakt med socialtjänsten i Trosa kommun som placerar de ensamkommande barnen som anvisas till Trosa, samt även med familjehem för att få en avisering om fler ensamkommande barn är på väg in till kommunen.

Enligt de intervjuade har ökningen av antalet ensamkommande barn kunnat hanteras inom verksamheten. Den gradvisa ökningen av godmanskap enligt föräldrabalken upplevs däremot som en större belastning. Detta då utbildning samt information och stöd till nya gode män tar tid. Det finns även ett antal komplexa ärenden som upptar tid i verksamheten. Förvaltarskap har legat på samma nivå över tid medan antalet förmyndarskap minskat något.

Tabell 2 – Fördelning huvudmän

Ärendetyp	2014	2015	2016-09-14
Godmanskap	64	66	71
Godmanskap för ensamkommande barn	5	6	19
Förvaltarskap	12	12	13
Förmyndarskap	44	48	43
<b>Totalt</b>	<b>125</b>	<b>132</b>	<b>146</b>

Handläggningstiden för ett ärende varierar utifrån dess innehåll och karaktär. Verksamhetens mål är att handläggningstiden inte ska överstiga tre veckor.

## 5 Ställföreträdare

Samtliga personer som har ett uppdrag av överförmyndaren benämns ställföreträdare. För närvarande finns följande 137 ställföreträdare för 146 huvudmän. Av dessa är 10 gode män för 19 ensamkommande barn.

Tabell 3 – Fördelning mellan ställföreträdare

Typ av ställföreträdare	2016
God man	71
God man för ensamkommande barn	10
Förvaltare	14
Förmyndare	38
Särskilt förordnad vårdnadshavare	3
Särskilt förordnad förmyndare	1
<b>Total</b>	<b>137</b>

### 5.1 Rekrytering av ställföreträdare

Det finns enligt de intervjuade en tillfredsställande tillgång på ställföreträdare och det har inte funnits behov av att anlita företag som erbjuder ställföreträdare. Nyrekrytering av gode män för ensamkommande barn har kunnat göras i den takt som behovet av god man ökat.

Annonsering för samtliga uppdrag görs i tidningen och på kommunens webbplats. På webbplatsen finns även en intresseanmälningsblankett att tillgå.

De politiska partierna kan även användas som kanal för att nå ut till potentiella ställföreträdare. Denna kanal användes till exempel när nyrekrytering av gode män för ensamkommande barn behövde göras.

Som ett första led i rekryteringen genomförs bakgrundskontroll där utdrag från belastnings- och misstankeregistret, Kronofogdemyndigheten samt Socialstyrelsens register inhämtas. Därefter kallas den intresserade till intervju. Överförmyndaren och överförmyndarhandläggaren intervjuar normalt den intresserade tillsammans. Som stöd i intervjun används en intervjuguide och en kravprofil som kommunkontoret tagit fram. Intervjuguiden är omfattande och generell för rekrytering av personal. Intervjuguiden och kravprofilen har anpassats till verksamheten; ur intervjuguiden har ett antal frågor valts ut för att för att få allmän bild av den intresserade. I kravprofilen beskrivs de kompetenser som anses vara viktiga för uppdraget som ställföreträdare.

Verksamheten har som rutin att fråga den intresserade ifall denne har uppdrag i andra kommuner. Frågan ställs för att om möjligt få en bild av det totala antalet uppdrag, men då det inte finns någon skyldighet för den intresserade att lämna dessa uppgifter, kan det vara svårt att verifiera uppgifterna.

Rekryteringen avslutas med en samlad bedömning av den intresserades lämplighet.

Som tabell 2 visar är godmanskap och förmyndarskap de vanligaste ställföreträdarskapen. Det innebär enligt de intervjuade att merparten av ställföreträdarna endast har 1-2 uppdrag. Det finns dock ställföreträdare som har upp till fem uppdrag. Utifrån fördelningen mellan ställföreträdarskapen har verksamheten inte haft något behov av att sätta någon gräns för antalet uppdrag per ställföreträdare, utan förordnande sker utifrån uppdragets innehåll samt ställföreträdarens lämplighet och erfarenhet.

## 5.2 Utbildning och kompetensutveckling

En utbildningsplan för ställföreträdare upprättas årligen. Sedan 2015 erbjuds fyra utbildningar per år: genomgång av årsräkning inför inlämnande, två fördjupningstillfällen med varierande teman<sup>3</sup> och juridiskt inriktad kurs för nya ställföreträdare. Den juridiskt inriktade kursen anordnas tillsammans med Gnesta överförmyndare och erbjuds vid tre tillfällen i slutet av året. Kursen är på totalt 10,5 h där nya ställföreträdare får till exempel en genomgång av vilka som kan få en god man, vem som kan bli god man, lagar och förordningar som styr uppdraget och hantering av specifika händelser som exempelvis fastighetsförsäljning och delägare i dödsbo. Normalt sett genomgår den intresserade kursen innan den förordnas. I vissa fall har dock den intresserade bedömts som lämplig och förordnats innan denne genomgått kursen.

Under 2015 deltog sju stycken intresserade/ställföreträdare från Trosa kommun i kursen, vilket var i nivå med tidigare års deltagarantal. Enligt handläggaren har verksamheten som rutin att skicka endast intresserade som bedömts lämpliga. Kursen innehåller inget prov eller motsvarande.

De intervjuade beskriver en viss problematik med att kursen erbjuds i slutet av året och att förordnande sker löpande. För att tillgodose att ställföreträdaren har relevant kunskap innan förordnandet, finns en tanke om att erbjuda den som en webbutbildning<sup>4</sup>. Dock finns inga konkreta planer för när detta kan bli aktuellt.

Ovanstående process för rekrytering gäller samtliga ställföreträdarskap förutom god man för ensamkommande barn. Där sker utbildning och testning med hjälp av Sveriges kommuners och landstings webbaserade utbildningsmaterial. Utbildningsmaterialet har kompletterats med praktiska råd och vägledningar för uppdraget som god man för ensamkommande barn.

Samtliga gode män och förvaltare får en bok om godmanskapet och förvaltarskapet.

Utöver de utbildningar som anordnas i överförmyndarens regi erbjuder Gnesta-Trosa god man- och förvaltareförening olika utbildningar för ställföreträdare.

### 5.2.1 Arvoden

Den som har förordnats till förmyndare, god man eller förvaltare har rätt till ett skäligt arvode för uppdraget och ersättning för nödvändiga utgifter för uppdraget<sup>5</sup>. Föräldrar som är förmyndare för sina barn har i normalfall inte rätt till arvode. Nära anhöriga som förordnats till god man eller förvaltare har rätt till arvode men brukar ofta avstå från denna rätt. Huvudregeln är att det är huvudmannen som ska betala arvodet. En förutsättning är att huvudmannen har skattepliktiga inkomster som överstiger 2,65 gånger prisbasbeloppet eller tillgångar som överstiger två gånger prisbasbeloppet. Undantag kan göras i särskilda fall.

En god man har enligt lagen (2005:429, 12 §) om god man för ensamkommande barn rätt till ersättning för sitt uppdrag. Detta arvode utgår med 200 kr per timma och 100 kr per timma i resa/resor. Utlägg styrkta med kvitton efter bedömning utbetalas med 2 procent av gällande prisbasbelopp<sup>6</sup>.

---

<sup>3</sup> Vid årets första tillfälle, vars tema var patienter med autism och neuropsykiatriska funktionsnedsättningar, deltog 23 stycken ställföreträdare.

<sup>4</sup> I likhet med webbutbildning för god man avseende ensamkommande barn.

<sup>5</sup> Föräldrabalken 12 kap 16 §

<sup>6</sup> Prisbasbeloppet enligt socialförsäkringsbalken (2010:110) har för år 2016 beräknats till 44 300 kronor.

Överförmyndarnämnden tillämpar Sveriges kommuner och landstings (SKL) cirkulär för fastställande av arvode och ersättning<sup>7</sup>. Cirkuläret anger olika arvodesnivåer för såväl ekonomisk förvaltning som för personlig omvårdnad.

Handläggaren beslutar, utifrån årsräkningen och årsredogörelsen, arvodets och ersättningens storlek och vem som ska betala.

### 5.3 Årsräkningar

I föräldrabalken<sup>8</sup> anges vilka ställföreträdare som före den 1 mars varje år ska lämna in en årsräkning till överförmyndaren. I årsräkningen ska redovisas den ekonomiska förvaltningen av egendom som ställföreträdaren ansvarat för.

I årets granskningsarbete granskades 97 årsräkningar och 10 förteckningar av myndigdes/huvudmannens tillgångar vid förordnandedagen.

När rapporten skrivs har 40 arvodesräkningar (inkommer löpande och avser ensamkommande barn) granskats.

Granskningsarbetet och arvoderingen slutfördes i enlighet med överförmyndarens mål om att årsräkningar ska vara granskade senast 1 juni (med undantag för de årsräkningar där kompletteringar inväntas).

Granskningen av årsräkningar följer ett antal steg. Samtliga årsräkningar granskas ”noggrant”<sup>9</sup>. Granskningen sker enligt en prioriteringsordning där sluträkningar<sup>10</sup> granskas först. Årsräkningar granskas i den ordning de har lämnats in. I det fall den aktuella ställföreträdaren har lämnat in flera årsräkningar granskas dessa samtidigt. Om en årsräkning är bristfällig eller om till exempel verifikationer saknas begärs kompletteringar in. Granskningen av dessa årsräkningar slutförs först efter att ställföreträdaren korrigerat årsräkningen eller att komplettering inkommit.

I vissa årsräkningar kan verksamheten finna skäl att göra en än mer genomgående granskning än ordinarie förfarande. I årets granskningsarbete rörde det sig om 10 årsräkningar.

Handläggaren beskriver att det pågår en diskussion om hur formerna för granskningsarbetet kan utvecklas. När rapporten skrivs är detta arbete i sin linda.

#### 5.3.1 Uppföljning

I kommunens ekonomistyrningsmodell regleras nämndernas uppföljningsprocess av ekonomi och verksamhet. Enligt processen ska nämnden göra tre kvartalsuppföljningar: per mars, per augusti och för helår. Uppföljningarna, som sammanställs i berättelser, ska innehålla analys av ekonomiskt utfall och prognosticerat årsresultat (med undantag för årsberättelse), samt redovisning av verksamhetsförändringar och uppdrag. I kvartalsuppföljningar per augusti och per helår görs avstämningar mot nyckeltal, och måluppföljning. Berättelserna godkänns av nämnden och delges fullmäktige.

---

<sup>7</sup> Det är upp till överförmyndaren att besluta om ersättningsnivåer för de olika typerna av ställföreträdarskap.

<sup>8</sup> Föräldrabalken kapitel 13 och 14

<sup>9</sup> Vissa kommuner har övergått till så kallad ”översiktlig granskning” av årsräkningar. Sedan kan ett antal årsräkningar väljas ut för så kallad ”fördjupad granskning”. Överförmyndaren i Trosa granskar samtliga årsräkningar enligt samma metod.

<sup>10</sup> Om uppdrag som god man eller förvaltare avslutats ska denne lämna in en sluträkning. I den ska ställföreträdaren redovisa huvudmannens ekonomi under året fram till den dag som uppdraget avslutats. En sluträkning ska vara inlämnad till överförmyndaren senast efter en månad från att uppdraget avslutats.

Utöver dessa kvartalsuppföljningar bör månadsuppföljning ske på enhets/ansvarsnivå för att varje ansvarig chef ska kunna ha kontroll och vidta åtgärder vid behov. Nämnden avgör själva i vilken utsträckning uppföljning ska sammanställas och redovisas.

Av intervjuerna framkommer att överförmyndaren inte själv gör kvartalsuppföljningar, i enlighet med ekonomistyrningsmodellen. Mot bakgrund av att överförmyndaren redovisas som ett verksamhetsområde till kommunstyrelsen, i både styrelsens internbudget och bokslut 2015, uppfattar vi att uppföljning av överförmyndarens ekonomi sker i samband med kommunstyrelsens kvartalsuppföljningar, fast då som en del i styrelsens ekonomiska utfall. Däremot innehåller kommunstyrelsens kvartalsuppföljningar ingen uppföljning av överförmyndarens verksamhet eller analys om dess utveckling.

Den uppföljning som görs sker när handläggaren informerar om verksamheten i samband med de månatliga avstämningarna.

Synpunkter inhämtades från ställföreträdare genom en enkät<sup>11</sup>, som genomfördes första gången i år med 34 respondenter. Tanken är att enkäten i fortsättningen ska skickas ut årligen.

#### **5.4 Länsstyrelsens tillsyn**

Länsstyrelsen ansvarar för tillsyn av överförmyndarverksamheten. 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 från länsstyrelsen.

De fyra senaste tillsynerna av Trosa kommuns överförmyndare genomfördes 2012, 2014, 2015 och 2016.

Vid tillsynen 2012 granskades 9 slumpvis utvalda akter. Länsstyrelsen fann anledning att kritisera överförmyndarnämnden rörande bristande rutin för överlämnande av redovisningshandlingar enligt 16 kap 8 § föräldrabalken och bristande tillsyn av ett förvaltarskapsärende. I aktsgranskningen gjordes sex iakttagelser.

Vid tillsynen 2014 granskade länsstyrelsen 33 akter. Länsstyrelsen konstaterades att överförmyndaren åtgärdat de påpekanden som länsstyrelsen gjort i den föregående tillsynen. Länsstyrelsen riktade ingen kritik mot överförmyndaren. Fem iakttagelser gjordes i aktsgranskningen.

Vid tillsynerna 2015 och 2016 granskades 32 respektive 21 akter och länsstyrelsen gjorde sju respektive fyra iakttagelser i aktsgranskningen. Ingen kritik framfördes vid dessa tillsyner.

#### **5.5 Justitieombudsmannen (JO)**

Sedan 2011 har inga anmälningar av överförmyndarnämnden inkommit till Justitieombudsmannen.

#### **5.6 Överklagande av beslut**

Enligt handläggaren sker överklagande av beslut i låg utsträckning. Sedan april 2014 har två arvodesbeslut överklagats. Dessa två beslut har dock inte gått vidare till tingsrätten utan överförmyndaren har, efter att ytterligare underlag inkommit, omprövat sina beslut.

---

<sup>11</sup> Frågornas inriktning är överförmyndarens och handläggarens bemötande, kompetens och tillgänglighet, nivån på den utbildning som anordnas, samt korrekthet och tydlighet i överförmyndarens beslut.

## 6 Överförmyndarens E-tjänster

Överförmyndaren har idag inga e-tjänster. På kommunens webbplats tillhandahålls ett stort antal blanketter, checklistor och informationsblad avseende ställföreträdaren och dess uppdrag (totalt 19 stycken). Det finns bland annat en mall för årsräkning och sluträkning.

## 7 Överförmyndarens internkontroll och riskbedömningar

I kommunen finns ett fastställt reglemente för intern kontroll. Enligt reglementet ska nämnder besluta om riskanalys och internkontrollplan, få en rapport om föregående års internkontroll. Inför varje verksamhetsår ska överförmyndaren beslutas om en särskild plan för uppföljning av den interna kontrollen.

De intervjuade uppger att överförmyndaren inte beslutat om riskanalys, internkontrollplan eller plan för uppföljning av den interna kontrollen.

Verksamheten har enligt de intervjuade gjort riskbedömningar där bland annat ökat behov av gode män avseende ensamkommande barn och jäv vid rekrytering av förtroendevalda som ställföreträdare identifierats som en risker.

## 8 Svar på revisionsfrågor och bedömning

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

Delfråga	Svar
1 Hur har överförmyndarens ärendeutveckling varit under de senaste tre åren?	Det har skett en volymökning mellan 2015 och september 2016 avseende god man för ensakommande barn. När det gäller övriga ärenden har ärendeutvecklingen legat på en relativt jämn nivå.
2 Är överförmyndarens interna styrdokument, risk- och väsentlighetsanalyser ändamålsenliga?	Nej. Det finns ett fåtal interna styrdokument, men granskningen visar att det finns ett behov av att dokumentera delar av verksamheten i olika rutiner.  Överförmyndaren har inte fastställt dokumenten som föreskrivs i kommunens reglemente för intern kontroll. Riskbedömningen som gjorts avser rekrytering av förtroendevalda som ställföreträdare och risken för jäv i granskningsarbetet.
3 Vilket systemstöd använder överförmyndaren?	Överförmyndaren använder sig av det individbaserade ärendehanteringssystemet Wärna.
3.1 Erbjuder systemstödet tillräckliga funktioner för att säkerställa en ändamålsenlig och rättssäker handläggning och uppföljning av ärenden?	Delvis. Wärna erbjuder enligt överförmyndarhandläggaren goda funktioner för granskningsarbetet, framförallt påminnefunktionerna. Systemet erbjuder möjligheter till uppföljning. Dock kan vissa uppgifter och statistik vara svårt att söka fram och manuell kontroll kan behöva göras.

<p>3.2 I vilken utsträckning används e-tjänster?</p>	<p>Överförmyndaren erbjuder inga e-tjänster, utan dokument såsom blanketter och checklistor finns att tillgå på kommunens webbplats.</p>
<p>4 Är överförmyndarens kompetensförsörjning ändamålsenlig?</p> <p>Med kompetensförsörjning avses tillgång, rekrytering, kvalitetssäkring och utbildning av god man/förvaltare.</p>	<p>Ja. Det finns enligt intervjuade en tillfredsställande tillgång på ställföreträdare. Rekryteringsprocessen innehåller ett flertal steg för att bedöma ställföreträdarens lämplighet.</p> <p>Överförmyndaren upprättar årligen en utbildningsplan, för att ge ställföreträdaren grundläggande kunskaper för att kunna utföra uppdraget.</p> <p>En tanke finns om att vidareutveckla grundutbildningen och tillgängliggöra den på webben.</p>
<p>5 Utveckling vad gäller antal uppdrag per god man/förvaltare?</p>	<p>Merparten av ställföreträdarna har endast 1-2 uppdrag. Det finns dock ställföreträdare som har upp till fem uppdrag. Verksamheten har inte haft behov av att sätta en gräns för antalet uppdrag per ställföreträdare, trots den stora ärendeökningen avseende god man för ensamkommande barn.</p>
<p>5.1 Påverkar antal uppdrag per ställföreträdare bedömd kvalitet?</p>	<p>Delvis. Enligt intervjuade varierar lämpligt antal uppdrag beroende på ställföreträdaren men även uppdragets innehåll. De som är intresserade av att bli ställföreträdare tillfrågas om de har uppdrag i andra kommuner, i syfte att verksamheten ska få en uppfattning om ställföreträdarens totala antal uppdrag.</p>
<p>5.2 I vilken utsträckning använder överförmyndaren externa aktörer som erbjuder tjänster som god man och förvaltare?</p>	<p>Då det finns en tillfredsställande tillgång på ställföreträdare har överförmyndaren för närvarande inget behov av att använda externa aktörer.</p>
<p>6 Är rutinerna för kontroll och granskning av gode mäns redovisning tillräckliga?</p>	<p>Delvis. Samtliga års- och sluträkningar granskas "noggrant" i syfte upprätthålla hög kvalitet i granskningsarbetet. I vissa årsräkningar kan verksamheten finna skäl att göra en mer genomgående granskning. I årets granskningsarbete rörde det sig om 10 årsräkningar.</p> <p>Vi noterar dock att rutinerna för granskningsarbetet inte är dokumenterade, men när rapporten skrivs har verksamheten påbörjat ett arbete med kartlägga vad som ska dokumenteras och i vilket format.</p>



<p>7 Har Länsstyrelsens tillsyn föranlett några påpekanden? I förekommande fall, vilka åtgärder har vidtagits av överförmyndare?</p>	<p>Länsstyrelsen genomförde under 2012, 2014, 2015 och 2016 tillsyn av överförmyndarens verksamhet.</p> <p>Vid inspektionen 2012 fann länsstyrelsen anledning att kritisera överförmyndaren på två punkter: bristande rutin för överlämnande av redovisningshandlingar enligt 16 kap 8 § föräldrabalken och bristande tillsyn av ett förvaltarskapsärende. Vid tillsynen 2014 konstaterades det att överförmyndaren åtgärdat de påpekanden som gjort i den föregående inspektionen.</p> <p>Ingen kritik har framförts i efterföljande tillsyner.</p>
<p>8 I vilken omfattning sker överklaganden av myndighetsbeslut?</p>	<p>Enligt handläggaren sker överklagande av beslut i låg utsträckning. Sedan april 2014 har två arvodesbeslut överklagats.</p>
<p>9 Har överförmyndaren eller företrädare JO-anmälts?</p>	<p>Nej, överförmyndaren har inte anmälts till JO under de senaste fem åren.</p>

## Bedömning

Syftet med granskningen är att bedöma huruvida överförmyndarens verksamhet bedrivs ändamålsenligt och på ett rättssäkert sätt.

Överförmyndaren arbetar utifrån internt upprättade mål, som rör bland annat granskningsarbetet, bemötande och tillgänglighet samt utbildning. Verksamheten omfattar 146 ställföreträdarskap fördelat på 137 ställföreträdare.

Under de tre senaste åren har antalet ärenden ökat, framförallt god man för ensamkommande barn där antalet ökade mellan 2015 och september 2016.

Verksamheten har, när granskningen genomförs, inte upprättat någon intern kontrollplan eller risk- och väsentlighetsanalys i enlighet med kommunens reglemente för intern kontroll, vilket vi bedömer som en brist. Riskbedömningar har gjorts där risker identifierats men dessa har dock inte dokumenterats.

I verksamheten finns ett fåtal internt upprättade dokument och ett behov att dokumentera rutiner har identifierats. Det finns god kompetens och erfarenhet i verksamheten, men vi bedömer att det föreligger en risk vid t.ex. personalomsättning, då dokumenterade rutiner till stor del saknas. Vi ser därför positivt på att ett arbete har inletts med att dokumentera rutiner för berörda delar av verksamheten.

Rekryteringsprocessen för ställföreträdare innehåller flera steg av kontroll i syfte att säkerställa lämpligheten hos den intresserade medborgaren. Detta inkluderar en lämplighetsbedömning samt en juridiskt inriktad kurs innan förordnande. I dagsläget testas endast intresserade medborgare som vill bli god man för ensamkommande barn.

Vi ser positivt på att tillgängliggöra grundutbildningen på webben, för att i högre grad kunna tillgodose adekvat utbildning innan förordnande. Överförmyndarens kompetensförsörjning bedöms i stort ändamålsenlig utifrån givna förutsättningar.

För 2015 har samtliga årsräkningar granskats i den takt som beslutats. Årsräkningar granskas "noggrant". I vissa årsräkningar kan verksamheten finna skäl att göra en än mer genomgående granskning än ordinarie förfarande.

Fullmäktige har fastställt en ekonomistyrningsmodell som föreskriver hur nämnderna, däribland överförmyndaren, ska följa upp såväl ekonomi som verksamhet. Vi uppfattar att

överförmyndarens ekonomi till en viss grad följs upp, som en del i kommunstyrelsens ekonomiska utfall. Uppföljning av själva verksamheten görs dock inte i enlighet med ekonomistyrningsmodellen, information om verksamheten delges endast internt i samband med avstämningar mellan handläggaren och överförmyndaren samt ersättaren. Utifrån dessa iakttagelser bedömer vi att uppföljningen bör stärkas. Enligt intervjuade har en dialog inletts med ekonomichef avseende uppföljning av överförmyndaren, vilket vi ser positivt på.

Länsstyrelsen framförde under 2012 kritik mot överförmyndaren rörande handläggningen av två ärenden avseende bristande rutin för överlämnande av redovisningshandlingar och bristande tillsyn av ett förvaltarskapsärende. Överförmyndaren har tagit till sig av kritiken och vidtagit åtgärder.

Sammantaget bedömer vi att verksamheten i huvudsak bedrivs på ett ändamålsenligt sätt, men att arbetet med riskanalys, dokumentation av rutiner samt uppföljning bör stärkas.

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

- ▶ Upprätta en riskanalys, internkontrollplan och plan för uppföljning av internkontrollen, i enlighet med reglemente för intern kontroll.
- ▶ Säkerställ ändamålsenliga rutiner för verksamheten, för att minska sårbarhet vid t.ex. personalomsättning.
- ▶ Säkerställ en ändamålsenlig uppföljning av överförmyndarens verksamhet.

Trosa den 14 oktober 2016

Andreas Halvarsson  
Verksamhetsrevisor

Anja Zetterberg  
Verksamhetsrevisor

## **Bilaga 1 Källförteckning**

Delegeringsordning för Överförmyndaren i Trosa kommun (antagen av överförmyndaren 2015-02-27)

Ekonomistyrning (antagen av fullmäktige 2007-11-28)

Enkät samt svar avseende överförmyndarverksamheten 2015 (daterad 2016-03-04)

Intervjuguide

Kommunstyrelsens bokslut 2015

Kravprofil

Lathund för överförmyndarhandläggaren

Länsstyrelsens inspektionsrapport (daterad 2013-02-07)

Länsstyrelsens inspektionsrapport (daterad 2014-10-24)

Länsstyrelsens inspektionsrapport (daterad 2015-09-08)

Länsstyrelsens inspektionsrapport (daterad 2016-09-19)

Mål 2016 för Överförmyndarverksamhet

Reglemente för intern kontroll (antaget av kommunfullmäktige 2016-04-20)

Rutiner vid omprövning av förvaltarskap (2014-06-25)

Statistik över antalet huvudmän perioden 2014-2016-09-14

Utbildningsplan 2016 Överförmyndarverksamhet